Dr. Abdul Chalik

# Pertarungan Elite dalam Politik Lokal

# PERTARUNGAN ELITE DALAM POLITIK LOKAL

Dr. Abdul Chalik

# PERTARUNGAN ELITE DALAM POLITIK LOKAL

# Kata Pengantar

Prof. Akh. Muzakki, M.Ag., M.Phil. Ph.D
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) dan FEBI
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya (UINSA)

Dilihat dari sisi tingkatan, politik dibagi menjadi tiga bagian; politik global, nasional dan lokal. Politik global membahas masalah politik tingkat dunia yang melibatkan antar negara, dalam satu benua atau lebih untuk membicarakan masalah dan kepentingan bersama. Politik nasional merupakan level politik tingkat negara, dengan isu pokok perpolitikan di level nasional. Sementara politik lokal menyangkut masalah dan isu politik di tingkat lokal, baik pada level Propinsi maupun Kabupaten/Kota, atau bahkan di level desa sekalipun. Kata politik lokal menunjuk pada persoalan dan isu politik di level yang lebih terbatas, dan menyangkut persoalan yang berkembang di tingkat lokal.

Meskipun politik lokal berada pada level yang terendah, namun semua isu politik, baik global maupun nasional berawal dari lokal. Isu dan aktor berawal dari lokal, merembet menjadi isu nasional dan bahkan menjadi isu global. Misalnya politik diskriminasi yang bersifat SARA pada mulanya berangkat dari isu lokal daerah. Isu tersebut memperoleh perhatian di tingkat nasional, dan pada akhirnya memperoleh respon yang luas di tingkat global. Sangat mungkin isu sederhana di level lokal kemudian menjadi perhatian dunia. Demikian pula seorang aktor politik lokal karena kemampuan dan keberanian untuk melawan tirani dan diskriminasi, sehingga muncul menjadi aktor nasional dan global.

Dengan demikian, masalah politik lokal menjadi perhatian penting dalam diskusi kajian politik, terlebih lagi dalam konteks Indonesia. Sejak lahirnya UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (yang sudah diperbarui dengan UU No. 23 tahun 2014) yang menandai adanya babak baru Pemilihan Kepala Daerah secara langsung, maka perhatian pengamat tertuju pada politik lokal, terutama dalam hal menjaga nilai-nilai demokrasi. Undang-undang tersebut mengamanatkan bahwa pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dilaksanakan secara langsung. Beberapa kajian dan riset banyak ditujukan pada

proses demokrasi di level lokal. Beberapa kajian dan riset dilakukan oleh peneliti baik LIPI maupun Perguruan Tinggi. Misalnya karya R. Siti Zuhro, dkk, yang berjudul *"Demokrasi Lokal Perubahan dan Kesinambungan; Nilai-Nilai Budaya Politik Lokal di Jawa Timur, Sumatera Barat, Sulawesi Selatan dan Bali"* (2009). Karya lain dari peneliti adalah LIPI tentang *"Gagasan Pemilihan Kepala Daerah Asimetris"* (2014). Penelitian tersebut berawal dari kajian dan pengamatan Pilkada langsung di beberapa daerah di Indonesia. Sementara beberapa riset tentang Pilkada sudah banyak dilakukan, misalnya yang dilakukan oleh Nurhamim Nahar Usman, Muhaddam Labbo, Siti Aminah, Ni'matul Huda, dan beberapa peneliti senior dari LIPI, UGM dan UI. Karya-karya mereka telah banyak menghiasi perpustakaan di Indonesia.

Secara akademik, lahirnya UU No. 32 tahun 2004 telah memperkaya khazanah kajian keilmuan. Jika sebelumnya (era Orde Baru) isu-isu politik hanya bertumpu pada Pemilu Legislatif dan politik birokrasi yang hegemonik, dan corak politik yang sentralistik, serba komando dari pusat, maka selama satu setengah decade terakhir sudah mengalami lompatan yang luar biasa. Isu politik nasional, terutama Pileg dan Pilpres tetap menjadi topik utama, tetapi isu-isu lokal tidak kalah menariknya. Dina-

mika pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota serta pasang surut hubungan eksekutif-legislatif merupakan tontonan yang mengundang daya tarik akademik.

Selain isu-isu tersebut, politik lokal menampilkan sebuah anomali yang cukup mengganggu tatanan *good governance*. Bergesernya penyalahgunaan wewenang (korupsi) dari pusat ke daerah yang ditandai dengan banyaknya rombongan Kepala Daerah dan anggota DPRD menjadi pesakitan, merupakan fenomena baru pada era Reformasi. Demikian pula makin menguatnya dan melebarnya *local strongmen* baru telah melahirkan "kekuasaan" sebagai tujuan bukan alat. Sebagai akibat, tidak sedikit para tokoh non formal yang terjerumus pada kubangan kekuasaan yang sesat. Banyak di antara mereka memanfaatkan kharisma, jabatan sosial, dan jaringan yang kuat dengan basis untuk merebut kekuasaan atau terlibat secara langsung aksi dukung-mendukung calon kepala daerah. Padahal mereka tidak memiliki kompetensi dan modal yang cukup untuk terlibat dalam politik praktis. Dengan kata lain, Pilkada langsung sudah melahirkan uforia yang berlebihan—yang melampaui batas-batas normal.

Tulisan saudara Abdul Chalik tentang "Dinamika Politik Lokal" yang merupakan hasil kajian pada saat Pilka-

da dan Pilkades di beberapa daerah di Jawa Timur merupakan beberapa bukti adanya anomali dan pergeseran peran elite politik lokal. Para Orde Baru, elite politik lokal banyak dimainkan oleh tokoh-tokoh Ormas dan OKP yang berafiliasi dengan rezim, sementara era sekarang sudah banyak dimainkan oleh kalangan elite pesantren, terutama kiai dan santri. Keterlibatan Ormas sudah tidak sekuat dulu. Keterlibatan kai dan santri juga di semua ranah dan ruang kekuasaan, baik tertutup (closed space) dan terbuka (invited), serta pada ranah kekuasaan terlihat (visible), tersembunyi (hidden) dan tidak terlihat (invisible). Catatan peneliti juga mengungkap adanya kolaborasi antar kekuatan pada saat Pilkades, terutama antara kiai dan blater. Disebut anomali karena keduanya berada pada dunia yang berseberangan.

Buku ini cukup menarik untuk dibaca bukan hanya oleh kalangan mahasiswa Ilmu Politik tetapi juga para pemerhati dan pelaku. Kajian yang cukup aktual dengan penjelasan yang sederhana sudah menggambarkan tentang dinamika aktor dalam ruang-ruang politik. Karenanya atas nama Dekan FISIP dan FEBI UINSA, karya seperti ini perlu memperoleh sambutan hangat, terutama bagi mahasiswa yang mengambil Mata Kuliah Politik dan Pemerintahan Lokal. Atas sumbangsih pemikiran dan te-

muan teoritiknya di bidang kajian Politik Lokal, buku ini perlu memperoleh tempat yang pantas bagi pembaca.

Semoga karya-karya serupa dari kalangan dosen Dosen FISIP juga bisa hadir, dengan tema dan topik yang berbeda. ●

Surabaya, 1 Oktober 2016

# Kata Pengantar

Tahun 2015 merupakan tahun penting dalam sejarah Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung yang dilaksanakan secara serentak. Tidak kurang dari 245 Propinsi/Kabupaten/Kota melaksanakan hajatan demokrasi yang menyebar se-antero Indonesia. 19 di antaranya berlangsung di Jawa Timur. Kegiatan Pemilukada yang dilaksanakan pada 9 Desember 2015 yang lalu merupakan puncak dari perjalanan Pemilu di Indonesia.

Terkait dengan persoalan tersebut, saya sempat melakukan perjalanan penelitian sebelum dan pasca Pilkada. Tiga titik yang menjadi perhatian saya, yakni Sumenep, Situbondo dan Gresik. Selain tiga daerah tersebut, saya juga sempat mengamati Pilkada Kediri dan Sidoarjo. Namun hingga saat ini belum sempat ditulis secara sempur-

na, sehingga akhirnya fokus di tiga daerah saja. Kegiatan yang dilakukan adalah dengan melihat langsung bagaimana para calon dan tim kampanye melakukan persiapan dan membangun hubungan dengan masyarakat. Selain itu juga melakukan kegiatan wawancara dan bertemu dengan masyarakat pada saat Pemilukada, serta ikut terlibat dalam hiruk-pikuk pada saat pencoblosan.

Pada tahun yang sama, saya juga melihat berbagai kegiatan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) di beberapa daerah Jawa Timur. Setidaknya terdapat enam desa yang sempat saya lihat, yakni Desa Montor Sampang dan Desa Kendaban Bangkalan, desa Sulek Bondowoso, Desa Bungurasih Sidoarjo, Desa Tebaloan Gresik dan desa Padas Madiun. Kegiatan melihat Pilkades terasa mengasikkan, karena pesta demokrasi desa dirayakan dengan sangat meriah dan antusiasme tinggi.

Sebagai pengajar Mata Kuliah *"Politik dan Pemerintah Lokal"* di Prodi Ilmu Politik FISIP dan Prodi Filsafat Politik Islam Fakultas Ushuluddin dan Filsafat Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya (UINSA), saya merasa penting  untuk mengamati dan melihat langsung aktifitas Pilkada dan Pilkades. Pesta demokrasi tersebut ibarat laboratorium lapangan, untuk menguji teori dan hipotesis serta untuk mempraktikkan beberapa proposisi

tentang Pemilu lokal. Pada saat Pilkades, saya ditemani dua mahasiswa untuk mengamati dan melihat langsung bagaimana aktor-aktor lokal (elite lokal) membangun simpati agar para calon yang diusung laku di masyarakat. Demikian pula pada saat kampanye, intrik dan *black compaign* yang dilakukan para calon untuk mengalahkan calon yang lain. Di sisi lain pada saat Pilkada, beberapa kekuatan politik baik yang terlihat *(visible)*, tersembunyi *(hidden)* dan yang tak terlihat *(invisible)* menggerakkan semua kekuatan untuk memenangkan pertarungan.

Penggunaan teori Powercube untuk melihat peran elite lokal saat Pilkada merupakan salah satu upaya untuk mengungkap aktifitas dan peran elite dalam merumuskan kebijakan dan memengaruhi massa. Pada saat abservasi dan wawancara, terlihat sangat jelas siapa yang paling berperan dalam menentukan kebijakan hingga eksekusi, dan siapa pula yang hanya menjadi aktor penghias. Begitu pula juga terlihat dengan jelas tentang peran elite non formal dan partai pangusung, di manakah di antara keduanya yang kuat dan dominan dalam menggerakkan massa. Pada bagian lain juga terlihat tentang siapa yang menjadi politisi, pengambil manfaat, penggerak massa dan tameng moral para calon. Pada semua sisi ter-

sebut, teori Powercube berperan untuk mengungkapkannya.

Atas selesainya karya akademik ini, saya patut berterima kasih kepada para informan, responden dan mahasiswa yang menemani pada saat Pilkades dan Pilkada. Beberapa informan kunci telah meluangkan waktu yang cukup untuk menerima wawancara baik pada saat di lokasi maupun melalui telpon. Ucapan terima kasih juga saya sampaikan kepada penerbit yang bersedia untuk mengedit dan sekaligus menata kembali bahasa yang dianggap terlalu vulgar. Ungkapan yang sama penulis sampaikan kepada Prof. Akh. Muzakki, M. Phil. Ph.D, Dekan FISIP UINSA atas kesediaannya untuk memberikan pengantar atas buku ini. Atas peran jasa semuanya disampaikan terima kasih.

Sebagai pangampu Mata Kuliah *"Politik dan Pemerintahan Lokal"*, buku ini merupakan pintu masuk untuk mengungkap lebih mendalam tentang aktifitas politik di ranah lokal. Masih muncul keinginan untuk mengkaji dan meneliti lebih mendalam aktifitas elite lokal di berbagai daerah, tidak terbatas di Jawa Timur. Karena masing-masing daerah memiliki cara tersendiri untuk mendefinisikan partisipasi politiknya serta memiliki *local wisdom* yang berbeda dalam membangun dan mengembangkan

politik lokalnya. Insyaallah—akan menyusul karya dengan topik yang sama dengan wilayah kajian yang berbeda.

Semoga buku ini dapat mengantarkan mahasiswa, pemerhati dan pembaca dalam memperkaya kajian politik lokal. ●

Wonocolo, Oktober 2016

# Daftar Isi

# Daftar Tabel

# BAB I

# PENDAHULUAN

## A. Konteks Penelitian

Ada dua momen penting yang sering kali mengundang perhatian publik tingkat desa; yakni Pemilihan Kepala Daerah (Bupati/Wali Kota), dan Pemilihan Kepala Desa. Dua momen tersebut akan memperoleh porsi berbeda yang menguras pikiran dan emosi masyarakat. Pilkades dan Pilkada tidak hanya bersinggungan dengan perebutan untuk memperoleh kekuasaan, melainkan sudah berbicara tentang gengsi sosial, gensi kelompok, reputasi personal dan gengsi keluarga. Tensi politik dan emosional lebih kuat dibandingkan dengan hajatan politik yang lain, semisal Pemilu Legislatif, Pilpres maupun Pilgub. Maka segala cara akan digunakan untuk memperoleh kepercayaan masyarakat.

Perjalanan Pilkada dan Pilkades sudah berlangsung cukup lama. Pilkada langsung dimulai tahun 2005. Tahun 2015 merupakan putaran ketiga Pilkada secara langsung. Sementara Pilkades secara langsung sudah berlangsung lama. Pada masa Orde Baru hingga sekarang masih mengacu pada UU No.5/1975 tentang Pemerintah Daerah. Namun untuk Pilkada 2015, berbeda dengan Pilkada sebelumnya karena dilaksanakan secara serentak, baik pemilihan Gubernur dan Wakil, Bupati/Wali Kota serta Wakil. Undang-Undang No. 1 tahun 2015 (UU perubahan) mengamanatkan bahwa Pilkada dilaksanakan secara serentak di Indonesia. Tidak kurang dari 245 daerah yang melaksanakan Pilkada serentak, atau 53 % dari jumlah daerah di Indonesia. Dengan perincian, jumlah pasangan calon yang mendaftar ada 852 pasangan calon. Terdiri dari 21 pasangan calon untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, 714 untuk pemilihn Bupati/Wakil Bupati, serta 117 pasangan calon untuk pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.

Dari sejumlah pasangan calon tersebut, beberapa di antaranya dilaksanakan serentak pada tanggal 9 desember 2015. Di beberapa daerah juga dilaksanakan pada awal Februari 2016 karena beberapa kendala teknis, se-

perti kesediaan anggaran, distribusi logistik dan kendala operasional.

Jawa Timur merupakan salah satu dari propinsi yang melaksanakan perhelatan Pilkada. Terdapat 19 daerah yang melaksanakan Pilkada, dengan perincian 3 kota dan 16 kabupaten. Perhelatan dilaksanakan secara serentak pada 9 Desember 2015 yang lalu. Gubernur Jatim Soekarwo sudah melantik Bupati/Wali Kota pada 17 Februari 2016 yang lalu. Mereka akan melaksanakan tugas hingga 16 Februari 2021.

Secara politis kepemimpinan mereka sangat kuat, karena terpilih secara demokratis dengan rata-rata perolehan suara yang sangat signifikan. Ada 10 pasangan Bupati/Wakil dan Walikota/Wakil yang perolehan suaranya di atas 70 %. Bahkan beberapa di antaranya di atas 90 %. Mereka adalah pasangan Tri Rismaharini-Wisnu Sakti Buana (Surabaya), Sambari-Qosim (Gresik), Fadeli-Kartika (Lamongan), Azwar Anas-Widyatmoko (Banyuwangi), Mustafa Kamal-Pung Karyadi (Mojokerto), Budi Sulistiono-Ony Anwar (Ngawi), Indartato-Yudi Sumbogo (Pacitan), Samanhudi Anwar-Santoso (Kota Blitar), H. Rijanto-Urip Widodo (Blitar), dan Emil Dardak-M. Nur Arifin (Trenggalek). Mereka adalah pasangan lama, atau Bupati petahana yang berpasangan dengan orang baru. Dari

sepuluh pasangan tersebut, hanya pasangan Emil Dardak-M. Nur Arifin yang benar-benar baru.

Di sisi lain ada pula pasangan Bupati/Wakil dan Walikota/Wakil yang memenangkan Pilkada dengan perolehan suara di bawah 70 %. Mereka adalah pasangan Fathul Huda-Noor Nahar (Tuban), H. Syaiful Ilah-Syaefuddin (Sidoarjo), Dadang-Yoyok Mulyadi (Situbondo), Hj. Haryanti Sutrisno-H. Masykuri (Kediri), Rendra Kresna-HM. Sanusi (Malang), Faida-KH. Muqith Arief (Jember), Setyono-Raharto TP (Pasuruan) dan Ipong-Sujarwo (Ponorogo). Dari tujuh pasangan tersebut, hanya Bupati/Wakil Bupati Jember dan Kota Pasuruan yang merupakan pasangan baru. Selebihnya adalah pasangan lama, atau Bupati lama berpasangan dengan orang baru.

Yang menarik dari perhelatan tersebut adalah kemenangan incumbent (petahana) di beberapa Kabupaten/ Kota, serta beberapa di antaranya merupakan pendatang baru. Sisi lain adalah keterlibatan elite lokal yang sangat dominan, di mana mereka memegang kendali atas kemenangan beberapa pemimpin daerah. Dalam konteks kekuasaan politik, mereka sangat dominan dalam menentukan kemenangan.

Buku ini akan menganalisis kemenangan petahana serta keterlibatan elite lokal dalam menentukan besaran

kemenangan. Analisis yang sama juga akan dilaksanakan pada pemilihan Pilkades. Pada tahun 2014 dan 2015, Pilkades dilaksanakan secara serentak di beberapa daerah. Pandangan ini akan menggunakan teori Powercube John Gaventa.[1] Teori Powercube (kubus kekuasaan) memahami kekuasaan sebagai kontrol seseorang atau kelompok terhadap orang atau kelompok lainnya.[2] Teori Powercube didefinisikan sebagai sebuah kerangka pemikiran untuk menganalisis tiga dimensi kekuasaan;level, ruang dan bentuk. Level, ruang dan bentuk kekuasaan adalah di-

---

[1]John Gaventa adalah seorang akademisi dan praktisi yang mengembangkan teori Powecube. Teori Powercube merupakan salah satu teori yang dapat membantu menganalisis kekuasaan dan sumber-sumber kekuasaan. Melalui artikelnya, *Finding The Spaces for Changes;A Power Analysis,* Gaventa berusaha menjelaskan beberapa model kekuasaan terutama politik lokal. Lihat John Gaventa, "Finding The Spaces for Changes;A Power Analysis", www.powercube.net (diakses 28 Februari 2016). Artikel tersebut diterbitkan oleh Jurnal IDS (Institute of Development Studies), Volume 37 Number 6 (November 2006). Selain itu Gaventa juga menulis buku yang cukup terkenal , *Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valle*, yang diterbitkan oleh University of Illinois Press tahun 1980.

[2]Lihat pula Abdul Halim, *Politik Lokal;Pola, Aktor dan Dramatikalnya* (Yogyakarta:LP2B, 2014), 51

mensi-dimensi kekuasaan yang menjadi fokus kajian Teori Powercube.[3]

Teori ini akan membantu untuk memetakan hal-hal yang berperan dalam kekuasaan, para aktor di dalamnya, persoalan dan situasi yang membelakanginya, bahkan kemungkinan untuk melakukan perubahan secara tepat dan evolusioner. Teori ini sekaligus akan mengantarkan pada alasan mengapa seseorang bisa memenangkan pertarungan dalam politik, dalam konteks ini adalah Pilkada serentak yang baru saja berlangsung pada akhir 2015 yang lalu serta Pilkades yang berlangsung pada tahun 2014 dan 2015.

## B. Fokus Penelitian

Penelitian menfokuskan pada keterlibatan elite politik dalam perhelatan Pemilihan Kepala Daerah Jatim tahun 2015 dan Pemilihan Kepala Desa. Keterlibatan elite politik lokal fokus pada tiga aspek, (1) keterhubungan elite politik lokal dengan kekuatan politik dan mesin politik selama Pilkada dan Pilkades, (2) artsitektur elite politik lokal dengan kekuatan politik, (3) dinamika turbulensi elite politik lokal dalam ruang kekuasaan.

---

[3] Ibid.

## C. Kerangka Konsep

Peristiwa tumbangnya Orde Baru dan melahirkan Reformasi membawa dampak pada perubahan politik Indonesia. Reformasi merupakan bagian dari transisi demokrasi yang mencakup liberalisasi politik dan demokratisasi. Dalam tahap ini terjadi perubahan rezim serta meluasnya hak-hak politik rakyat. Muncul pula ledakan partisipasi politik yang ditandai dengan dilaksanakannya pemilu demokratis dan pergantian pemerintahan sebagai konsekuensi dari pemilu. Pada situasi seperti ini sebagaimana digambarkan oleh Guilermo O'Donnel dan Philippe C. Schmitter[4] bahwa transisi demokrasi sering membuahkan situasi ketidakpastian.

Dalam banyak kasus, situasi itu dapat menjadi peluang bagi munculnya kekuatan *status quo* maupun gerakan-gerakan arus balik demokratisasi. Hal senada juga diakui oleh Afan Gaffar, bahwa reformasi di Indonesia

---

[4] Proses transisi demokrasi dapat dibaca pada Guilermo O'Donnel and Philippe C. Schmitter, *Transitions From Authoritarian Rule; Tentative Conclusions About Unacertain Democracies*. Baltimore; John Hopkins University Press, 1986, dan lihat Ikhlasul Amal, Upaya Melembagakan Etika Politik Memerlukan Transparansi Seluas-luasnya (Media Inovasi, *Jurnal Ilmu dan Kemanusiaan,* No.2, Th XII/2003), hlm.30.

merupakan sebuah kenyataan yang tidak dapat dinafikan, akan tetapi kalau tidak diantisipasi dengan baik, akan membawa implikasi negatif terhadap kehidupan politik nasional. Sebuah negara yang tidak mengantisipasi sebuah reformasi akan menghadapi masalah besar, karena akan berhadapan dengan kehendak yang sangat kuat dari rakyat, dan tidak tertutup kemungkinan akan menciptakan revolusi sosial[5]

Meskipun hingga kini Reformasi dianggap jalan ditempat—karena kurang menyentuh pada perubahan substansif—namun di sisi lain telah melahirkan ekpektasi baru dalam kehidupan politik. Kran politik terbuka secara luas. Semua masyarakat dapat menggeber mimpi-mimpinya, tanpa dihantui rasa takut dan tertekan oleh siapa pun. Peluang itulah yang banyak ditangkap oleh para pemimpin lokal--elite lokal, elite politik lokal—terutama elite agama yang sekian tahun tiarap dan tidak memperoleh akses yang cukup.

---

[5] Afan Gaffar, *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Cet. VI, 2006), hlm. 147.

Oleh karena itu, sejak Reformasi dan mulai terdistribusinya kekuasaan politik di tingkat lokal, maka kajian tentang politik lokal juga mulai merebak. Dimulai dari kajian Henk Schulte Nordholt dan Gerry van Klinken dalam sebuah buku yang berjudul"*Politik Lokal di Indonesia*"[6]. Yang menarik dari esai-esai yang ada dalam buku tersebut yakni adanya kesan pesimistis terhadap hadirnya sistem desentralisasi yang tercermin dalam demokratisasi di berbagai daerah. Desentralisasi yang tujuannya untuk pengembangan daerah secara mandiri justru lebih didominasi oleh pertarungan elite politik maupun elite birokrasi. Monopoli kekuasaan di daerah-daerah tertentu juga menambah catatan hitam desentralisasi di Indonesia. Akibatnya desentralisasi justru menjadi identik dengan oligarki pada tatanan lokal. Selain itu, adanya desentralisasi oleh para elite politik justru menjadi persoalan baru.

Peneliti yang cukup intens dalam meneliti perkembangan elite politik lokal adalah Siti Zuhro (LIPI). Menurut hasil penelitiannya, terdapat perubahan yang menda-

---

[6] Henk Schulte Nordholt dan Gerry van Klinken, *Politik Lokal di Indonesia*, ter. Bernard Hidayat (Jakarta: KITLV dan Yayasan Obor Indonesia, 2007).

sar pada rezim reformasi. Dengan sistem desentralisasi, pergerakan politik masyarakat mulai beragam di tiap-tiap daerah. Hak otonom yang dimiliki daerah menciptakan beragam partisipasi bahkan kontestasi oleh elite politik lokal dalam memperoleh, menjalankan serta mempertahankan legitimasi mereka dalam masyarakat.

Pergeseran sistem pemerintahan dari sentralistis ke desentralistis seperti yang diungkapkan di atas telah memengaruhi perkembangan politik lokal. Sejak desentralisasi bergulir telah terjadi kebangkitan politik lokal.[7] Hal ini ditandai dengan berkembangnya jumlah aktor yang ikut berperan dalam menentukan kebijakan publik, baik di level pusat maupun daerah dengan praktiknya yang beragam.

Perubahan sistem politik yang tidak lagi memusat juga berdampak pada munculnya politik oligarki dan otoritarianisme baru. Kondisi tersebut tercipta akibat dari munculnya *local strongmen*—yang selama Orde Baru aspirasi politiknya terkebiri. *Local strongmen* (elite lokal)

---

[7] R. Siti Zuhro (Ed.), *Peran Aktor Dalam Demokratisasi*, (Yogyakarta: Ombak , 2009,) 10-11.

inilah yang melahirkan dinasti politik baru, pola korupsi baru[8] dan penyalahgunaan wewenang.

Sementara Leo Agustino dan M. Yusoff mengkaji elite politik lokal dari perpektif  sejarah. Elite politik lokal di Indonesia merupakan warisan Orde Baru atau mereka

---

[8] Sebagai contoh adalah Banten. Dinasti politik Banten Ratu Atut (anak kandung Tb. Chasan Chosib) yang menjadi Gubernur Banten 2006-2011; Ratna Komalasari (istri, ibu tiri Ratu Atut) menjadi anggota DPRD Kota Serang melalui Partai Golkar; Heryani (istri, ibu tiri Ratu Atut yang lain) anggota DPRD Kabupaten Pandeglang dengan sokongan Partai Golkar; Khaerul Jaman (anak, adik tiri Ratu Atut) menjadi wakil Wali Kota Serang untuk periode 2009-2014; Ratu Tatu Chasanah (anak, adik kandung Ratu Atut), ketua PMI Provinsi Banten yang menjadi anggota DPRD Provinsi Banten melalui Partai Golkar; Hikmat Tomet (menantu, suami Ratu Atut) anggota DPR RI periode 2009-2014 dari Partai Golkar; Aden Abdul Cholik (anak, adik tiri Ratu Atut) yang menjadi anggota DPRD Provinsi Banten dengan usulan Partai Golkar; Andika Haruzamy (cucu, anak Ratu Atut) menjadi senator bagi Provinsi Banten melalui jalur Dewan Perwakilan Daerah (DPD); dan Adde Rossi Khaerunisa (cucu, menantu Ratu Atut) mantan Ketua KONI Serang yang menjadi anggota DPRD Kota Serang melalui Partai Golkar. Daftar ini belum termasuk mereka yang berkiprah di pemerintahan daerah dan dunia bisnis formal maupun informal. Beberapa politisi lokal dijebloskan ke penjara karena kasus korupsi. Korupsi diakibatkan oleh menguatkan politik dinasti dan otonomi politik yang berlebihan sehingga tidak mampu mengontrol intervensi elite politik lokal. Lihat Joko Purnomo, "Political corrupttion as an expression of political alienation; The rampant political corruption during the decline state ideal role", *Jurnal Interaktif,* No. 2, Vo. 3 (2012), 1-14.

yang selama ini memperoleh previlege kemudian bangkit lagi.[9] Mereka bekerja sama atau membangun sinerji dengan kekuatan politik baru-untuk membuka akses atas peran elite politik supaya lebih luas dan terbuka. Hubungan aktor dan struktur menjadi kajian penting dalam studi Leo dan Yusoff. Dalam politik lokal, aktor (agency) dan struktur berhubungan secara dualitas, hubungan timbal balik yang saling membutuhkan.[10]

Sementara penelitian ini mengkaji masalah yang berbeda. Penelitian akan fokus pada keterlibatan elite politik dalam Pilkada Jatim tahun 2015 lalu. Bagaimana peran elite, hubungan elite dengan Parpol dan struktur, serta turbulensi politik akibat dari tekanan dari kelompok lain. Data yang dihimpun akan dianalisis menggunakan teori Powrcube John Gaventa, yang melihat kekuasaan dari tiga aspek; level, bentuk dan ruang.

Dalam politik lokal selalu dijumpai satu kelompok individu yang memiliki pengaruh yang sering menen-

---

[9] Leo Agustino, Muhammad Agus Yusoff, "Pilkada dan Pemekaran Daerah dalam Demokrasi Lokal di Indonesia", *Jurnal Administrasi Negara*, Volume 01, No. 1 (2010), 79.

[10] Leo Agustino, M. Agus Yusoff, "Politik Lokal di Indonesia;Dari Otokratik ke Reformasi Politik", Jurnal Ilmu Politik, Edisi 21 (2010), 7.

tukan kehidupan dan perubahan masyarakat, walaupun perubahan masyarakat tidak sepenuhnya tergantung pada peran yang ia atau mereka mainkan. Satu individu atau sekelompok individu inilah yang lazim disebut elite.[11] Dalam istilah Laswell, elite adalah mereka yang memiliki dan mendapatkan lebih dari apa yang dimiliki dan didapatkan oleh orang lain. Sementara menurut Pareto, elite adalah mereka yang memiliki dan mendapatkan lebih dari apa yang dimiliki dan didapatkan oleh orang lain, ada yang memegang kekuasaan (*governing elite*) dan ada yang di luar kekuasaan (*non governing elite*).[12]

Elite politik adalah individu yang memiliki banyak kekuasaan politik.[13] Yang dimaksud kekuasaan adalah; kekuasaan sebagai kemampuan untuk memengaruhi

---

[11] Sartono Kartodirdjo (ed.), *Pesta Demokrasi di Pedesaan* (Yogyakarta: Aditya Media, 1992), 131.

[12] SP. Varma, *Teori Politik Modern*, ter. Yohannes Kristiarto, dkk. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), 200. Mulanya teori "elite" lahir dari diskusi seru para ilmuwan sosial Amerika tahun 1950-an, antara lain Schumpeter (ekonom), Lasswell (ilmuwan politik), dan sosiolog J. Wirght Mills yang melacak dari pemikir Eropa masa awal Fasisme, khususnya Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca (Italia), Roberto Michels (Jerman), dan Jose Ortega Gasset (Spanyol).

[13] Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta:Rajawali, 1985), 80

orang lain, dan kekuasaan sebagai kemampuan untuk memengaruhi perbuatan keputusan kolektif. Putnam mengartikan kekuasaan sebagai probabilitas untuk memengaruhi kebijaksanaan dan kegiatan negara, atau probabilitas untuk memengaruhi alokasi nilai-nilai secara otoritatif.[14]

Dalam kekuasaan politik, terdapat stratifikasi yang menggambarkan tingkat pengaruh seseorang dalam kekuasaan. Putnam menggambarkannya dalam sebuah piramid; stratifikasi teratas adalah kelompok pembuat keputusan (*proximate decision makers*). Lapisan ini sebagian besar terdiri dari orang-orang yang menduduki jabatan resmi utama, walaupun tidak selalu mereka. Lapisan kedua di bawahnya adalah kaum berpengaruh (*influentials*) yaitu individu yang memiliki pengaruh tidak langsung atau implisit yang kuat, mereka yang dimintai nasihat oleh pembuat keputusan yang kepentingan dan pendapatnya diperhitungkan oleh pembuat keputusan itu. Lapisan kedua terdiri dari para birokrat, tuan tanah, industrialis, bankir, pimpinan kelompok kepentingan, konsultan resmi dan tidak resmi.

---

[14] Ibid. 81.

Lapisan ketiga terdiri dari warga negara yang mengambil bagian aktif dalam kehidupan politik dan pemerintah, misalnya sebagai anggota partai, birokrat tingkat menengah, editor surat kabar atau para penulis. Lapisan ini disebut aktivis yang jumlahnya lebih banyak dibandingkan kaum berpengaruh.

Dalam sejarah Indonesia, elite politik dan elite agama memiliki peran yang sama vitalnya dengan elite politik yang lain. Dalam sejarah Indonesia modern, elite agama terlibat dalam mendirikan dan bahkan bergabung dengan Parpol, baik yang berhaluan nasional atau Parpol berhaluan agama. Bagi Parpol yang bercorak nasional, selalu mengidentikkan ideologi mereka dengan sebutan Nasionalis-Religius—sebagai legitimasi keagamaan atas Parpol yang diperjuangkannya. Bahkan di beberapa Parpol nasional mendirikan sayap politik dalam bentuk organ taktis untuk mengakomodir kepentingan Islam. Di Golkar terdapat DDI (Dewan Dakwah Islamiyah), di PDIP terdapat Baitul Muslimin Indonesia, dan hal yang sama juga terjadi di beberapa Parpol lain.

Elite agama dan elite politik lokal yang berbasis agama menunjuk pada keterlibatan kiai, ustadz dan santri dalam politik. Kiai atau sebutan lain seperti Ustadz, Romo, Gus, Lora, Bindereh merupakan tokoh agama, pemu-

ka agama dan sebagian besar memiliki lembaga pendidikan Pesantren atau Madrasah. Sementara santri menunjuk pada lulusan Pesantren atau Madrasah yang masih berada di pesantren atau sudah beraktifitas di masyarakat. Namun saat ini pengertian santri mulai longgar dan dipakai untuk menunjuk pada seseorang yang dekat atau berguru pada kiai secara tidak formal. Mereka yang tinggal di Pesantren satu dua minggu sering mengidentikkan dengan sebutan santri. Atau pula mereka yang hanya dekat dan bertemu dengan kiai di forum-forum majlis ta'lim sudah diidentikkan dengan sebutan santri. Itulah anggapan umum, meskipun secara terminologis ilmiah masih diperdebatkan.

Mengikuti jalan pikiran teori Powercube, kekuasaan politik lokal terbagi ke dalam tiga bagian;kekuasaan yang terlihat, tidak terlihat dan tersembunyi. Kekuasaan yang terlihat *(visible forms of power)* terwujud dalam kekuasaan yang melembaga, yang secara langsung dapat menentukan arah kebijakan politik.[15] Mereka adalah partai politik, atau lembaga yang memiliki kemampuan untuk menentukan kebijakan politik.

---

[15] Ibid. 27

Dalam konteks Pilkada, Parpol pengusung atau lembaga yang mendukung secara langsung terhadap calon Kepala Daerah dikatagorikan dengan kekuasaan "yang terlihat". Strategi target dalam kekuasaan yang terlihat menyangkut "Siapa, Apa dan Bagaimana". Siapa yang dicalonkan atau dipersiapkan menjadi pemimpin, apa alasan-alasan mendorong atau mendukung seorang dan bagaimana cara untuk memenangkan suatu pertarungan.

Sementara dalam kekuasaan "yang tersembunyi" *(hidden power)* yang menjadi target utama bukanlah siapa yang akan diusung—karena hal tersebut sudah memiliki kepastian politik, memiliki kepastian sudah didukung oleh masyarakat, tetapi "transaksi apa yang dilakukan antara aktor dan *voters*", "apa yang akan dilakukan setelah kemenangan diperoleh". Hal tersebut terkait dengan keuntungan apa, posisi apa, dan bargaining apa yang akan ditindaklanjuti setelah kemenangan.[16]

Dalam konteks Pilkada, banyak ditemukan pasangan calon didukung secara bersama oleh semua kekuatan partai politik, dan tidak menyisakan satu pun kekuatan politik penyeimbang. Mereka hanya melawan calon indepen-

---

[16] Ibid. 29

den, atau calon yang sengaja diciptakan oleh kekuatan politik besar. Cara tersebut banyak dilakukan oleh pasangan petahana Jatim pada Pilkada 2015 lalu, seperti Tuban, Lamongan, Pacitan, Blitar dan Ngawi. Sebagai akibat dari model tersebut, maka Petahana tidak kesulitan untuk memenangkan atau mempertahankan kekuasaan. Suatu cara untuk mempertahankan *status quo.*

Kekuasaan yang ketiga adalah kekuasaan yang tidak terlihat *(invisible power)*. Dalam kekuasaan tidak terlihat, masyarakat akan dibawa ke alam ketidaksadaran karena sudah terbius oleh janji-janji penguasa atau ideologi yang ditanamkan oleh penguasa. Menurut Gaventa:

> *"Significant problems and issues are not only kept from the decision-making table, but also from the minds and consciousness of the different players involved, even those directly affected by the problem. By influencing how individuals think about their place in the world, this level of power shapes people's beliefs, sense of self and acceptance of the status quo – even their own superiority or inferiority"*[17]

Kekuasaan "tidak terlihat" merupakan penanaman doktrin dan ideologi atas orang lain melalui cara-cara

---

[17] Gaventa, "Finding the Spaces…", 29

yang halus. Seseorang tidak secara langsung mendoktrin atau mengajak dalam pilihannya, melainkan dengan cara memasukkan pikiran dengan merubah *mind set* seseorang. Pikiran seseorang akan digiring dengan kekuatan kata-kata yang seolah dapat merubah segalanya. Seseorang akan dibawa ke alam tidak sadar bahwa dirinya sudah menjadi bagian dari orang lain.

Sementara dalam konteks ruang *(spaces)* menurut Powercube, Pilkada dapat dilihat dalam tiga ruang;ruang tertutup *(closed spaces)*, ruang yang diperkenankan *(invited spaces)* dan ruang yang diciptakan *(claimed spaces)*.[18] Ruang dimaksud adalah sebagai usaha dari pengambil kebijakan untuk mengobservasi, membangun komunikasi hingga mengontrol kekuasaannya.[19] Kekuasaan dalam hal ini menurut Hayward dipahami sebagai kemampuan untuk berpartisipasi dengan efektif. Menurut Hayward, *" we might understand power 'as the network of social boundaries that delimit fields of possible action'.*

---

[18] Ibid. 26.

[19] Lihat R. Mcgee, 'Unpacking Policy: Aktors, Knowledge and Spaces', in K. Brock, R. McGee and J. Gaventa (eds), *Unpacking Policy: Aktors, Knowledge and Spaces in Poverty Reduction*, (Kampala: Fountain Press), 16.

*Freedom, on the other hand, 'is the capacity to participate effectively in shaping the social limits that define what is possible'.*[20]

Ruang tertutup *(closed spaces)* merupakan ruang yang hanya dimasuki oleh segelintir orang. Meskipun pada hakikatnya kekuasaan publik merupakan hak masyarakat, namun pada praktiknya tidaklah demikian. Ruang tertutup adalah proses perumusan kebijakan yang dilakukan di belakang pintu, yang dapat diakses oleh kalangan terbatas. Pada ruang ini, partisipasi publik sangat terbatas bahkan tidak ada sama sekali.

## D. Lokasi penelitian

***Pendekatan***. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Untuk melihat keterlibatan  elite politik polikal akan digunakan kajian sosiologi-politik. Peran elite dalam politik lokal dilihat dari aspek prilaku sosial, prilaku politik, dan pandangan politiknya tentang kekuasaan di tingkat daerah.

---

[20]C.R. Hayward, C.R. 'De-Facing Power', Polity, Vo. 1 (1998), 2

***Lokasi penelitian.*** Penelitian Pilkada dilakukan di Sumenep, Situbondo, dan Gresik. Ketiga Kabupaten tersebut memiliki karakteristik yang dapat mewakili peta politik Jatim dalam Pilkada 2015. Sumenep dan Situbondo merupakan kultur Madura, selama Pilkada diikuti oleh lebih dari dua pasangan yang sangat kompetitif, dan peran elite lokal yang berbasis agama sangat menonjol. Sementara Gresik merupakan kultur Jawa, budaya metropolitan yang rasional-pragmatis serta diikuti oleh lebih dari dua pasangan calon.

Sementara dalam penelitian Pilkades dilakukan di lima lokasi di Jawa Timur. Sebuah desa di Sumenep dan Bangkalan, suatu kawasan yang mewakili kultur Madura. Sebuah desa di Bondowoso, sebuah kawasan yang memiliki kawasan Pendalungan. Sebuah desa di Madiun untuk mewakili kawasan Mataraman. Sementara desa lainnya berada di Gresik.

***Teknik pengumpulan data.*** *Observasi*; pola pengamatan dilakukan oleh peneliti selama Pilkada (peneliti melihat langsung beberapa kejadian sebelum dan sesudah poencoblosan). *Wawancara*; yakni melakukan pemahaman dan penajaman atas informasi awal yang diperoleh. Wawancara akan dilakukan kepada Paslon, elite politik lokal, elite agama dan masyarakat umum. *Dokumen-*

*tasi*; peneliti akan memanfaatkan dokumen visi-misi, strategi, materi debat publik, hasil pemberitaan di media sebagai bahan pertimbangan dalam pengumpulan data. *Focus Group Discussin (FDG);* peneliti akan berusaha untuk melakukan FGD dengan beberapa nara sumber inti—sekaligus melakukan triangulasi data. *Peer Group Review*; peneliti akan memanfaatkan peneliti dan akademisi untuk mempertajam hasil kajian (terutama ketika penelitian sudah mendekati akhir).

***Analisis data.*** Penelitian ini akan menggunakan analisis kualitatif Huberman, yang dimulai display data, reduksi data, dan penarikan kesimpulan.

## E. Sistimatika Pembahasan

Sistimatika pembahasan penelitian ini sebagai berikut;

Bagian *pertama,* merupakan gambaran dari latar belakang masalah, fokus penelitian, kajian konsep. Selanjutnya akan digambarkan tentang metode dan cara memperoleh data serta sistimatika pembahasan.

Bagian *kedua,* merupakan gambaran tentang kajian konsep, pandangan teoritik terhadap topik dan isu penelitian.

Bagian *ketiga, keempat* dan *kelima,* merupakan penyajian data, analisis dan pembahasan dari data dan analisis.

Bagian *keenam,* penutup dan rekomendasi. ●

# BAB II

# ELITE POLITIK LOKAL DALAM TINJAUAN TEORI POWERCUBE

## A. Elite politik lokal

Berdasarkan tingkatan menurut Powercube, politik dibagi menjadi tiga level, yakni politik global, politik nasional dan politik lokal. Politik global merupakan politik di tingkat dunia yang menyangkut persoalan hubungan antarnegara, antarkawasan, atau bahkan antarbenua. Politik global terwadahi dalam lembaga-lembaga yang menghimpun berbagai negara di dunia, baik pada level kawasan maupun dalam ruang yang sangat luas (global). Isu-isu yang diangkat septur masalah demokrasi, hak asasi manusia, iklim, energy, kemiskinan, pemanasan global (global warming), senjata nuklir, dan beberapa isu penting lainnya. Termasuk da-

lam isu global adalah terorisme dan radikalisme keagamaan.

Politik nasional merupakan persoalan politik di tingkat negara, atau terbatas pada level nasional. Isu-isu yang diangkat cukup beragam. Di Indonesia saat ini isu yang cukup kuat selama dua warsa terakhir terkait dengan kesatuan dan persatuan bangsa (NKRI), penguatan paham Pancasila, isu desentralisasi atau otonomi daerah, isu fiscal dan energi. Isu yang tidak kalah pentingnya adalah tentang isu kekuasaan, politik baik legislative maupun eksekutif. Isu tersebut secara bersamaan menjadi tak terpisahkan dari isu nasional.

Sementara politik lokal merupakan masalah-masalah politik di tingkat lokal. Istilah lokal menunjuk pada suatu wilayah geografis—suatu tempat yang dibatasi kewenangan menurut undang-undang.[21] Secara geografis politik lokal dapat berupa politik di level Propinsi, Kabupaten/Kota, atau bahkan desa. Isu-isu yang dapat diangkat dalam politik lokal berupa demokrasi, birokrasi, otonomi daerah, partisipasi warga, akuntabilitas pemerintah dae-

---

[21]Siti Aminah, *Kuasa Negara Pada Ranah Politik Lokal* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), 2.

rah, rekrutmen elite politik, Pemilukada, relasi pusat dan daerah, konflik pusat dan daerah, kekerasan di daerah hingga masalah disintegrasi.

Dalam konteks lokal tersebut, peran tokoh dan pemimpin lokal sangat menentukan terhadap keberlangsungan politik dan pemerintahan. Ketika Indonesia menghadapi otonomi yang diperluas, sosok pemimpin daerah dan para elite yang lain sangat menentukan. Dalam kajian ini para pemimpin tersebut dikenal sebagai sebutan elite politik lokal. Mereka para tokoh, pemimpin yang memiliki kewenangan tertentu untuk menentukan nasib daerah (lokal).

### 1. Konsep elite

Dalam suatu masyarakat selalu dijumpai satu kelompok individu yang memiliki pengaruh yang sering menentukan kehidupan dan perubahan masyarakat, walaupun perubahan masyarakat tidak sepenuhnya tergantung pada peran yang ia atau mereka mainkan. Satu individu atau sekelompok individu inilah yang lazim disebut elite.[22] Dalam istilah Las-

---

[22]Sartono Kartodirdjo (ed.), *Pesta Demokrasi di Pedesaan* (Yogyakarta: Aditya Media, 1992), 131.

well, elite adalah mereka yang memiliki dan mendapatkan lebih dari apa yang dimiliki dan didapatkan oleh orang lain. Sementara menurut Pareto, elite adalah mereka yang memiliki  dan mendapatkan lebih dari apa yang dimiliki dan didapatkan oleh orang lain, ada yang memegang kekuasaan (*governing elite*) dan ada yang di luar kekuasaan (*non governing elite*).[23]

Menurut SP. Varma, setelah Perang Dunia I, teori-teori tentang elite, kelompok dan kekuasaan tampaknya sudah digandrungi, utamanya di Amerika, dan masing-masing mengklaim dirinya yang paling canggih. Teori elite misalnya menegaskan, bahwa masyarakat kenyataanya dibagi ke dalam dua bagian yang mencakup; sekelompok kecil manusia yang berkemampuan, dan karenanya menduduki posisi un-

---

[23] SP. Varma, *Teori Politik Modern*, ter. Yohannes Kristiarto, dkk. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), 200. Mulanya teori "elite" lahir dari diskusi seru para ilmuwan sosial Amerika tahun 1950-an, antara lain Schumpeter (ekonom), Lasswell (ilmuwan politik), dan sosiolog J. Wirght Mills yang melacak dari pemikir Eropa masa awal Fasisme, khususnya Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca (Italia), Roberto Michels (Jerman), dan Jose Ortega Gasset (Spanyol).

tuk memerintah. Sementara pada sisi lain, terdapat sejumlah manusia yang ditakdirkan untuk diperintah.[24] Konsep dasar teori yang lahir di Eropa ini mengemukakan, bahwa di dalam kelompok penguasa *(the ruling class)* selain ada elite yang berkuasa *(the ruling elite)* juga ada elite tandingan, yang mampu meraih kekuasaan melalui massa jika elite berkuasa kehilangan kemampuan untuk memerintah. Dalam hal ini, massa memegang sejenis kontrol jarak jauh atas elite yang berkuasa, tetapi karena mereka tak begitu acuh dengan permainan kekuasaan, maka tak bisa diharapkan mereka akan menggunakan pengaruhnya.[25]

Dalam teori elite klasik, terdapat beberapa kecenderungan yang digunakan oleh ilmuwan untuk memberikan katagori elite.

*Perspektif psikologi*. Pandangan psikologis terhadap terhadap elite dikemukakan Vilfredo Pareto (1848-1923). Menurutnya Pareto, setiap masyarakat diperintah oleh sekelompok kecil orang yang mem-

---

[24] Ibid. 197.

[25] Ibid.

punyai kualitas yang diperlukan bagi kehadiran mereka pada kekuasaan sosial politik yang penuh. Mereka yang bisa menjangkau pusat kekuasaan selalu merupakan aktor yang terbaik, dan merekalah yang disebut elite. Elite merupakan orang yang berhasil, dan mampu menduduki jabatan tinggi dalam masyarakat. Mereka terdiri dari para pengacara, ilmuwan tokoh agama, mekanik atau bahkan mafia yang umumnya dikenal pandai dan kaya.[26]

Kemampuan menduduki posisi yang terhormat didasarkan pada atribut kemanusiaan yang melekat pada seseorang, yang ia sebut sebagai *sentiment* atau *residues*.[27] Untuk menjelaskan tentang konsep *residues,* Pareto menggunakan teori kelas dalam masyarakat. *Class one*, yakni kelas yang masih berada pada tataran *"instinct of combination"*, yaitu masyarakat yang bergulat pada tataran gagasan, ide dan cita-cita untuk menuju kekuasaan. *Class two*, yakni tahap konsolidasi posisi, dalam bahasa Pareto disebut, *"the*

---

[26] Arnold K. Sherman, Aliza Kolker, *The Sosial Bases of Politics* (California: Worsworth Publishing Company 1987), 142.

[27] Ibid.

*persistence of aggregates". Class three*, yakni kelas yang sudah menempatkan ide, gagasan dan cita-cita tersebut secara permanen dalam sebuah perintah atau kebijakan.[28]

*Pendekatan organisasi.* Elite dilihat dari sudut pandang organisasi dikemukakan oleh Mosca dan Michels. Menurut Gaetano Mosca (1858-1941), orang hanya dikelompokkan dalam dua kelompok, yaitu mereka yang memiliki kekuasaan politik "penting" dan mereka yang tidak memilikinya. Gaetano Mosca menggambarkan masyarakat sebagai berikut:

*"In all societies..two class of people, a class that rules and that class is ruled. The first class always the less numerous, performs and political functions, monopolizes power and enjoy the advantages that power brings, whereas the second, the more numerous class, is directed and controlled by the first, in manner that is now more or less legal, now more or less arbitrary and violent, and supplies the first".*[29]

---

[28]Geraint Parry, *Political Elites* (London:George Allen and Unwin LTD, 1969), 46-7.

[29]Ibid. 36. Lihat Robert D. Putnam, "Studi Perbandingan Elite Politik", dalam Mohtar Mas'oed dan Colin MacAndrews, *Perbandingan*

Artinya; dalam setiap masyarakat terdapat dua kelas penduduk; satu kelas yang menguasai dan satu kelas yang dikuasai. Kelas pertama, yang jumlahnya selalu lebih kecil, menjalankan semua fungsi politik, memonopoli kekuasaan dan menikmati keuntungan yang diberikan oleh kekuasaan itu, sedangkan kelas kedua yang jumlahnya jauh lebih besar, diatur dan dikendalikan oleh kelas pertama itu.

Sebagaimana halnya Pareto, Mosca juga percaya dengan teori pergantian elite. Karakteristik yang membedakan elite adalah "kecakapan untuk memimpin dan menjalankan kontrol politik", sekali pun kelas yang memerintah tersebut kehilangan kecakapannya, dan orang-orang yang berada di luar kelas tersebut menunjukkan kecakapan yang lebih baik, maka terdapat segala kemungkinan bahwa kelas yang berkuasa akan dijatuhkan dan akan digantikan dengan kelas penguasa yang baru.

Mosca menekankan pentingnya apa yang ia sebut "formula politik". Dia percaya, bahwa dalam se-

---

*Sistem Politik* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006), 77.

tiap lapisan masyarakat, elite yang memerintah berusaha untuk menemukan basis moral dan hukum bagi keberadaannya dalam benteng kekuasaan serta mewakilnya sebagai "konsekuensi yang perlu dan logis atas doktrin atau kepercayaan yang secara umum telah dikenal dan diterima".[30]

Nama Roberto Michels (1876-1936) berhubungan dengan apa yang dikenal dengan *iron law of oligarchy* atau hukum besi oligarki yang dinyatakannya sebagai suatu dari banyak hukum besi dalam sejarah, di mana sebagian masyarakat demokratis moderen, dan dalam masyarakat itu sendiri, serta partai-partai yang sudah demikian berkembang tak lagi dapat melepaskan diri darinya. Tumbuhnya oligarki semacam ini didukung oleh Michaels dengan konsepnya tentang "pikiran masyarakat". Mayoritas manusia, menurut Michels adalah apatis, malas dan berjiwa budak, serta tidak mampu memerintah diri sendiri, mereka terbiasa dalam ketidaktepatan dan seperti budak

[30] Arnold K. Sherman, Aliza Kolker, *The Sosial Bases of Politics* , 146. SP. Varma, *Teori Politik Moderen*, 204.

dengan adanya paksaan. Dari inilah muncul apa yang dikenal dengan elite oligarki.[31]

*Pendekatan ekonomi.* Pandangan ini dikemukakan oleh James Burnham. Dalam salah satu karyanya "The Managerial Revolution" (1941), dia sependapat dengan pola pikir Marxist bahwa faktor produksi yang membuat masyarakat menjadi dominan. Masyarakat pada dasarnya terikat oleh suatu kekuatan yang dapat memberikan posisi dominan di kelasnya. Kata "kontrol" menjadi salah satu kunci pemikiran Burnham. Kontrol dimaknai sebagai "acces" untuk memperoleh kesempatan mengembangkan ekonominya, begitu kontrol dimaknai sebagai "preferential treatment" untuk memperkuat akses tersebut. Burham menyatakan:

*"In normal circumtances...the easiest way to discover what the ruling group is in any society is usually to see what group gets the biggest incomes. … Control of production gives rise to political power and sosial prestige as well as to wealth".*[32]

---

[31]Ibid. 206.

[32]Parry, Political Elites, 50.

*Pendekatan institusi.* Pandangan ini dikemukakan oleh C. Wright Mills. Menurutnya, kekuasaan tidak sekadar ditentukan oleh peran tertentu di masyarakat, karena faktor ekonomi sebagaimana dikemukan oleh Burnham, tetapi juga faktor institusi. Apa yang disebut Mills sebagai "the institutional landscape" menandai adanya peran institusi yang dapat mengantarkan seseorang memperoleh kekuasaan puncak. Menurut pemikiran ini, faktor hierarki dan kedekatan personal lebih menguntungkan daripada pendekatan profesional dan ekonomi.[33] Masing-masing lembaga yang ada di suatu negara memiliki karakteristik yang berbeda, yang memungkinkan seseorang untuk mencapai puncak kekuasaan tanpa didasari oleh pertimbangan profesional tetapi karena pertimbangan hierarki dan kedekatan personal orang lain. Mills kemudian sampai kepada pernyataan, "behind men's back", bahwa dalam beberapa kasus ternyata kekuasaan juga dikontrol oleh kekuatan lain yang memiliki kemampuan lobi untuk memengaruhi

[33]Ibid. 52.

kekuasaan itu. Mereka juga disebut kaum elite yang dapat memengaruhi atau merubah suatu kebijakan.[34]

Sementara tokoh lain di bidang elite politik adalah Ortega Y. Gasse (1833-1955) yang mengembangkan teori tentang massa. Menurut Ortega, kebesaran suatu bangsa tergantung kepada "rakyat", "masyarakat umum". "Orang terpilih" adalah orang yang terkenal dan merekalah yang membimbing massa yang "tidak terpilih". Menurut Ortega, satu orang adalah efektif dalam masyarakat sebagai suatu keseluruhan. Jumlah orang terpilih tidak terlalu banyak, karena kualitas individu yang menyatu dengannya.[35]

Stratifikasi masyarakat antara yang elite dan non elite dalam sosiologi merupakan ciri yang tetap dan umum dalam setiap lapisan masyarakat. Bentuk pelapisan dalam masyarakat berbeda-beda dan banyak sekali meskipun dalam masyarakat kapitalis, demokratis dan sosialis. Sejak manusia mengenal adanya kehidupan bersama dalam kehidupan organisasi so-

---

[34] Ibid. 53.

[35] Arnold K. Sherman, Aliza Kolker, *The Sosial Bases of Politics* , 146.

sial, maka sejak itu pelapisan masyarakat tersebut ada.[36] Pada masyarakat yang tingkat kebudayaannya tergolong sederhana, pelapisan masyarakat mula-mula didasarkan pada perbedaan seks, perbedaan antara yang memimpin dan yang dipimpin, golongan budak dan bukan budak, pembagian kerja serta kekayaan. Ketika kompleksitas masyarakat semakin tinggi seiring dengan pesatnya kemajuan teknologi, maka sistem pelapisan masyarakat semakin komplek pula.

Kaum elite menurut Putnam digambarkan sebagai berikut;

*Pertama*, secara eksternal, elite bersifat homogen, bersatu dan memiliki kesadaran kelompok. Elite bukan merupakan kumpulan individu saling terpisah-pisah, tetapi individu yang ada dalam kelompok elite saling mengenal dengan baik, memiliki latar belakang yang mirip, dan (kadang memiliki pandangan yang berbeda), memiliki nilai-nilai kesetiaan dan kepentingan yang sama.

---

[36]Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta:Rajawali, 1985), 219-20.

*Kedua,* kaum elite mengatur sendiri kelangsungan hidupnya (*self perpetuating*) dan keanggotaannya berasal dari suatu lapisan masyarakat yang sangat terbatas. Pemimpin selalu memilih sendiri dari kalangan istimewa yang hanya terdiri dari beberapa orang.

*Ketiga* kaum elite pada hakikatnya bersifat otonom, kebal gugatan dari siapa pun di luar kelompoknya mengenai keputusan yang dibuatnya. Semua persoalan politik penting diselesaikan menurut kepentingan atau tindakan kelompoknya.[37]

## 2. Elite politik

Elite politik adalah individu yang memiliki banyak kekuasaan politik dibandingkan dengan yang lain.[38] Yang dimaksud kekuasaan adalah;kekuasaan sebagai kemampuan untuk memengaruhi orang lain, dan kekuasaan sebagai kemampuan untuk memengaruhi perbuatan keputusan kolektif. Putnam mengartikan kekuasaan sebagai probabilitas untuk memengaruhi kebijaksanaan dan kegiatan negara,

---

[37]Ibid. 79.

[38]Ibid. 80

atau probabilitas untuk memengaruhi alokasi nilai-nilai secara otoritatif.[39]

Dalam kekuasaan politik, terdapat stratifikasi yang menggambarkan tingkat pengaruh seseorang dalam kekuasaan. Putnam menggambarkannya dalam sebuah piramid, stratifikasi teratas adalah kelompok pembuat keputusan (*proximate decision makers*). Lapisan ini sebagian besar terdiri dari orang-orang yang menduduki jabatan resmi utama, walaupun tidak selalu mereka. Lapisan kedua di bawahnya adalah kaum berpengaruh (*influentials*) yaitu individu yang memiliki pengaruh tidak langsung atau implisit yang kuat, mereka yang dimintai nasihat oleh pembuat keputusan yang kepentingan dan pendapatnya diperhitungkan oleh pembuat keputusan itu. Lapisan kedua terdiri dari para birokrat, tuan tanah, industrialis, bankir, pimpinan kelompok kepentingan, konsultan resmi dan tidak resmi.

Lapisan ketiga terdiri dari warga negara yang mengambil bagian aktif dalam kehidupan politik dan pemerintah, misalnya sebagai anggota partai, biro-

---

[39]Ibid. 81.

krat tingkat menengah, editor surat kabar atau para penulis. Lapisan ini disebut aktivis yang jumlahnya lebih banyak dibandingkan kaum berpengaruh.

Lapisan keempat terdapat orang-orang yang menganggap kehidupan politik seperti halnya tontonan yang sangat menarik. Mereka disebut publik peminat politik (*attentive public*) ini berbeda dengan sebagian besar warga negara akibat luar biasa besarnya perhatian yang mereka berikan terhadap masalah pemerintahan dan kemasyarakatan. Mereka ini mengetahui pemain terkemuka dalam permainan politik, sekali pun tanpa melihat "angka kemenangan" yang diperoleh masing-masing pemain, dan mereka (hanya) mendiskusikan jalannya permainan dan strateginya dan jarang sekali terjun ke lapangan.

Lapisan kelima adalah kaum pemilih (*voters*). Kaum pemilih ini memiliki satu sumber politik kolektif penting, yaitu jumlahnya sangat besar, tetapi sebagai individu mereka tidak memiliki pengaruh sama sekali. Lapisan keenam adalah yang dalam pengertian politik hanya menjadi objek politik, dan bu-

kan aktor yaitu *non-partisan*. Mereka tidak berafiliasi dan tidak memiliki pengaruh politik.[40]

Yang mendorong elite politik untuk memainkan peran aktif dalam politik adalah karena menurut para teoritisi (senantiasa) ada dorongan kemanusiaan yang tak dapat dihindarkan, atau diabaikan untuk meraih kekuasaan. Politik menurut mereka merupakan permainan kekuasaan, dan karena individu menerima keharusan untuk melakukan sosialisasi serta penanaman nilai-nilai guna menemukan ekspresi bagi pencapaian kekuasaan tersebut, maka upaya pun mereka lakukan untuk memindahkan penekanan dari para elite dan kelompok kepada individu.[41]

Pareto membagi tipe elite politik menjadi tiga bagian; *Pertama,* elite politik yang memerintah dengan kelicikan. Cara memerintah dengan kelicikan tidak hanya terjadi di negara yang menganut paham otoriter, tapi juga dalam negara yang menganut paham demokratis. *Kedua,* elite politik yang memerintah dengan cara paksa. Model elite seperti ini banyak ter-

---

[40]Ibid. 85-89.

[41]SP. Varma, *Teori Politik Moderen*, 198.

jadi di negara-negara yang menganut paham komunis dan otoriter. Para elite politik menggunakan segala cara untuk mewujudkan keinginannya. *Ketiga,* elite politik konservatif. Yakni elite yang berusaha mempertahankan kekuasaan dengan mengedepankan kepentingan pribadi atau golongan. Segala aturan dibuat agar dapat mempermudah dirinya dan kelompoknya dalam memperoleh akses terhadap kekuasaan. *Keempat,* elite politik liberal. Yakni elite yang bekerja untuk kepentingan umum dan membuka seluas-luasnya bagi setiap anggota masyarakat untuk menyatakan pendapat, memberikan masukan dan kritik.[42]

### 3. Elite politik lokal pasca Orde Baru

Pada bagian awal bagian sudah digambarkan tentang kekuatan politik pasca Orde Baru. Gambaran yang nyata bukan hanya pembagian kewenangan pengelolaan negara kepada daerah, lebih dari itu adalah munculnya kekuatan-kekuatan politik baru yang menghiasi panggung politik Indonesia. Satu sisi terja-

[42]Nurhamim Nahar Usman, *Percepatan dan Perlambatan Demokrasi di Tingkat Lokal,* (Jakarta:Kompas Gramedia, 2015), 2011.

di distribusi kekuasaan pada masyarakat lokal, namun sisi lain sudah melahirkan adanya poros kekuatan berlebihan yang terpusat pada perorangan atau kelompok. Dalam konteks ini muncullah apa yang disebut dengan kekuatan elite politik lokal, atau orang kuat *(strongmen)* menjadi sangat menonjol.

Dalam suatu masyarakat selalu dijumpai satu kelompok individu yang memiliki pengaruh yang sering menentukan kehidupan dan perubahan masyarakat, walaupun perubahan masyarakat tidak sepenuhnya tergantung pada peran yang ia atau mereka mainkan. Satu individu atau sekelompok individu inilah yang lazim disebut elite.[43] Dalam istilah Laswell, elite adalah mereka yang memiliki dan mendapatkan lebih dari apa yang dimiliki dan didapatkan oleh orang lain. Sementara menurut Pareto, elite adalah mereka yang memiliki dan mendapatkan lebih dari apa yang dimiliki dan didapatkan oleh orang lain, ada yang memegang kekuasaan (*governing elite*)

---

[43]Sartono Kartodirdjo (ed.), *Pesta Demokrasi di Pedesaan* (Yogyakarta: Aditya Media, 1992), 131.

dan ada yang di luar kekuasaan (*non governing elite*).[44]

Elite politik adalah individu yang memiliki banyak kekuasaan politik .[45] Yang dimaksud kekuasaan adalah;kekuasaan sebagai kemampuan untuk memengaruhi orang lain, dan kekuasaan sebagai kemampuan untuk memengaruhi perbuatan keputusan kolektif. Putnam mengartikan kekuasaan sebagai probabilitas untuk memengaruhi kebijaksanaan dan kegiatan negara, atau probabilitas untuk memengaruhi alokasi nilai-nilai secara otoritatif.[46]

Elite politik dalam Indonesia baru pasca Orde Baru *(new order)* merupakan kelompok resistensi dari politik lama yang bergaya otokratik-represif serta

---

[44]SP. Varma, *Teori Politik Modern*, ter. Yohannes Kristiarto, dkk. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), 200. Mulanya teori "elite" lahir dari diskusi seru para ilmuwan sosial Amerika tahun 1950-an, antara lain Schumpeter (ekonom), Lasswell (ilmuwan politik), dan sosiolog J. Wirght Mills yang melacak dari pemikir Eropa masa awal Fasisme, khususnya Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca (Italia), Roberto Michels (Jerman), dan Jose Ortega Gasset (Spanyol).

[45]Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Rajawali, 1985), 80

[46]Ibid. 81.

memusat (sentralistik). Interpretasi atas politik baru dipahami sebagai lahirnya polisentrisme atau konsekuensi dari desentralisasi. Polisentrisme dipahami sebagai wahana perjuangan untuk menolak gagasan (penguasa) lama yang dianggap telah melemahkan identitas dan kekuasaan mereka.

Meminjam istilah Laclau & Mouffe, Escobar & Alvares. Serta Mohan & Stokke,[47] perjuangan atau gerakan mereka biasanya didiskripsikan sebagai bentuk resistensi melawan 'pusat' yang selama masa sebelumnya (menghimpun dan menggerakkan semua kekuatan untuk) menundukkan daerah baik di dalam maupun di luar arena politik formal. Akibatnya aras politik di aras lokal menjadi tidak berkembang dan berlangsung menguncup. Keadaan ini menimbulkan berbagai resistensi kultural (misalnya gerakan akar rumput dan menyeruaknya nilai-nilai lokal) yang memerlukan pencarian alternatif dalam pembangunan daerah. Sebagai dampak dari munculnya 'politik baru', maka lanskap politik Indonesia juga berubah.

---

[47]Leo Agustino, M. Agus Yusoff, "Politik Lokal di Indonesia; Dari Otokratik ke Reformasi Politik", Jurnal Ilmu Politik, Edisi 21 (2010), 7.

Otonomi daerah, pemilihan kepala daerah secara langsung serta pembagian kewenangan secara tegas antara pusat dan daerah merupakan salah satu dari sekian dampak dari 'politik baru' tersebut.[48]

Menelusuri perubahan sistem politik Indonesia tak mungkin lepas dari tiga rezim yang menjadi saksi perjalanan politik Indonesia sampai dengan saat ini. Orde Lama, Orde Baru hingga Orde Reformasi ibarat tiga buah cermin ke-Indonesiaan dengan bentuk yang berbeda. Setiap rezim mempunyai sistem politik yang berbeda-beda. Perbedaan inilah yang juga menuntut adanya penyesuaian sistem politik pada tatanan lokal. Antara Orde Lama dan Orde Baru dapat dilihat sebagai Orde dengan sistem pemerintahan yang sentralistis. Namun tak dapat dipungkiri pemerintahan yang bersifat sentralistis menemukan kejayaannya pada rezim Soeharto walaupun pada akhir-

---

[48] Tetapi tidak semua 'politik baru' melahirkan kebaikan. Misalnya di India, dengan 'politik baru' sangat rentan dengan manipulasi politik. Di Brazil, munculnya 'politik baru' melainkan klienteisme antara elite ekonomi dan politik sehingga menyulut *ungovernment* yang akut (tidak berfungsinya tata pemerintahan yang efektif). Efeknya nyata, perempasan keuangan daerah oleh elite baik yang duduk di eksekutif atau legislatif. Ibid.9

nya harus ditumbangkan oleh gerakan reformasi. Orde Baru dengan sistem sentralistisnya, membuat partisipasi politik masyarakat pada tatanan lokal tenggelam dalam hegemoni dan dominasi pemerintahan pusat.

Perubahan yang mendasar barulah terlihat pada rezim reformasi. Dengan sistem desentralisasi, pergerakan politik masyarakat mulai beragam di tiap-tiap daerah. Hak otonom yang dimiliki daerah menciptakan beragam partisipasi bahkan kontestasi oleh elite politik lokal dalam memperoleh, menjalankan serta mempertahankan legitimasi mereka dalam masyarakat.

Pergeseran sistem pemerintahan dari sentralistis ke desentralistis seperti yang diungkapkan di atas telah memengaruhi perkembangan politik lokal. Sejak desentralisasi bergulir telah terjadi kebangkitan politik lokal.[49] Hal ini ditandai dengan berkembangnya jumlah aktor yang ikut berperan dalam menentukan

---

[49]R. Siti Zuhro (Ed.), *Peran Aktor Dalam Demokratisasi*, (Yogyakarta: Ombak , 2009,)10-11.

kebijakan publik, baik di level pusat maupun daerah dengan praktiknya yang beragam.

Hal menarik lainnya dalam dinamika politik lokal dapat dilihat dalam esai-esai yang ditulis oleh beberapa penulis yang kemudian dikemas oleh Henk Schulte Nordholt dan Gerry van Klinken dalam sebuah buku yang berjudul"*Politik Lokal di Indonesia*"[50]. Yang menarik dari esai-esai yang ada dalam buku tersebut yakni adanya kesan pesimistis terhadap hadirnya sistem desentralisasi yang tercermin dalam demokratisasi di berbagai daerah. Desentralisasi yang tujuannya untuk pengembangan daerah secara mandiri justru lebih didominasi oleh pertarungan elite politik maupun elite birokrasi. Monopoli kekuasaan di daerah-daerah tertentu juga menambah catatan hitam desentralisasi di Indonesia. Akibatnya desentralisasi justru menjadi identik dengan oligarki pada tatanan lokal. Selain itu, adanya desentralisasi oleh para elite politik justru menjadi persoalan baru.

---

[50] Henk Schulte Nordholt dan Gerry van Klinken, *Politik Lokal di Indonesia*, ter. Bernard Hidayat (Jakarta: KITLV dan Yayasan Obor Indonesia, 2007).

Kasus oligarki dan otoritarianisme baru sebagai akibat dari otonomi politik mencuat di mana-mana. Sebagaimana contoh di beberapa negara seperti yang diungkap Sidel[51]. Di Philipina, terutama di Cebu dan Cavite, kawasan pinggiran kota yang dipenuhi oleh kemudahan bagi lahan industri, lapangan golf, kompleks perumahan dan wisata mewah, para bos ekonomi lokal yang telah menjadi politisi banyak menggunakan kekuasaan diskresinya untuk menetapkan peruntukan pembangunan. Tidak hanya itu, penentuan pengembangan wilayah di bawah kekuasaan mereka. Bahkan tidak jarang dengan menggunakan segala cara untuk mempertahankan kepentingan ekonominya.

Hal serupa juga terjadi di Thailand. Para bos lokal juga yang disebut *chao pho* (berarti bapak pelindung atau orang kuat) atau *strongmen*. 'Bapak pelindung' dapat dikenali melalui sifat monopolitik dalam hampir semua kegiatan ekonomi. Mereka juga dikenal karena kontrolnya terhadap jaringan elite politik di level kota. Mereka juga disegani karena kemam-

---

[51]Leo Agustino, M. Agus Yusoff, "Politik di Indonesia…", 10.

puannya mengendalikan masyarakat melalui aparatur koersifnya di daerah. Mereka juga menggunakan kekuatan koersif ini untuk mengakumulasi modal. [52]

*Local strongmen* dalam sejarah Indonesia modern tidak dapat dilepaskan dari masa lalu—terutama Orde Baru. Kontrol militer (ABRI) dan sipil (Golkar-Birokrasi) selama 32 tahun menciptakan elite lokal—yang berbasis pada kekuasaan otoriter. Kekuatan di Pemerintah Daerah, baik Propinsi maupun Kabupaten/Kota selama itu hanya bertumpu pada segelintir orang—atau pada mereka yang masuk pada jejaring kekuasaan. Selain ABRI, Golkar dan Birokrasi, juga ada beberapa organ sipil yang menjadi penyokong kekuatan tersebut semisal Pemuda Pancasila. Itulah yang disebut oleh jurnal Indonesia yang terbit di Cornell University tahun 1980 sebagai 'mafia-mafia lokal' [53]yang diberi tugas untuk menguasai daerah selama Orde Baru.

Ketika Orde Baru tumbang dan lahir Reformasi, 'mafia-mafia politik' masih sangat kuat dan mendo-

---

[52] Ibid. 11

[53] Ibid. 16.

rong terciptanya elite lokal baru, bahkan lebih dahsyat. Dinasti Atut di Banten salah satu contoh nyata. Pada periode awal terbentuknya Propinsi Banten, ayah Atut yang bernama Tubagus Chasan Sochib—seorang temeng dari *local strongmen* pada Orde Baru memasang anaknya berpasangan dengan Djoko Munandar (PPP). Setelah cukup memahami politik, selanjutnya Atut dinaikkan menjadi Gubernur.

Sejatinya, perubahan haluan dari 'politik lama' yang tersentralisasi dan terkontrol kepada 'politik baru' yang terdesentralisasi dan egaliter membawa angin segar bagi politik lokal di Indonesia, setidaknya pada tahun-tahun pertama reformasi. Namun setelah melewati 'bulan madu' reformasi yang sebentar, beberapa sarjana segera menangkap pertumbuhan pesat para broker politik dan *strongmen* di level lokal, yang mulai mengambil alih kekosongan maupun memperkuat akses kontrolnya terhadap politik lokal. Para broker dan *local strongmen* yang mengambil alih kekosongan pemain dalam arena politik lokal pada Orde Reformasi biasanya adalah 'broker lama' yang pada masa sebelumnya tidak mampu atau tidak

mendapatkan kesempatan untuk bersaing dengan *local strongmen* pendukung rezim Orde Baru.[54] Sedangkan, broker dan *local strongmen* yang berhasil menancapkan kukunya lebih dalam lagi pada era reformasi adalah para pemain atau broker lama yang pada masa sebelumnya telah menjadi proksi Orde Baru. Tetapi karena kemampuannya untuk melakukan reorganisasi kekuatan—selama masa transisi menuju demokrasi—mereka berhasil memanipulasi *state of minds* publik sehingga menempatkan orang kuat lokal menjadi semakin berkuasa dan berpengaruh dibanding masa sebelumnya.

Pada era reformasi, penguasa politik lokal dikendalikan oleh tiga kelompok. *Pertama,* birokrat yang berlatar belakang bangsawan yang berhasil bertahan hidup melewati pelbagai macam rezim sejak periode kolonial. *Kedua,* birokrat yang berasal dari orang awam kebanyakan. *Ketiga*, para *local strongmen*. Ada kalanya ketiganya beroperasi secara terpisah te-

---

[54]Lihat pula Leo Agustino, Muhammad Agus Yusoff, "Pilkada dan Pemekaran Daerah dalam Demokrasi Lokal di Indonesia", *Jurnal Administrasi Negara*, Volume 01, No. 1 (2010), 79.

tapi ada kalanya bersekutu. Tergantung kepada kepentingan.

Dalam *local strongmen* salah satunya menunjuk pada elite agama yang beroperasi pada wilayah politik. Dalam sejarah Indonesia, elite agama memiliki peran yang sama vitalnya dengan elite politik yang lain. Dalam sejarah Indonesia modern, elite agama terlibat dalam mendirikan dan bahkan bergabung dengan Parpol, baik yang berhaluan nasional atau Parpol berhaluan agama. Bagi Parpol yang bercorak nasional, selalu mengidentikkan ideologi mereka dengan sebutan Nasionalis-Religius—sebagai legitimasi keagamaan atas Parpol yang diperjuangkannya. Bahkan di beberapa Parpol nasional mendirikan sayap politik dalam bentuk organ taktis untuk mengakomodir kepentingan Islam. Di Golkar terdapat DDI (Dewan Dakwah Islamiyah), di PDIP terdapat Baitul Muslimin Indonesia, dan di beberapa Parpol lain.

Elite agama dan elite politik lokal yang berbasis agama menunjuk pada keterlibatan kiai, ustadz dan santri dalam politik. Kiai atau sebutan lain seperti Ustadz, Romo, Gus, Lora, Bindereh merupakan tokoh agama, pemuka agama dan sebagian besar memiliki lembaga pendidikan Pesantren atau Madrasah. Se-

mentara santri menunjuk pada lulusan Pesantren atau Madrasah yang masih berada di pesantren atau sudah beraktifitas di masyarakat. Namun saat ini pengertian santri mulai longgar dan dipakai untuk menunjuk pada seseorang yang dekat atau berguru pada kiai secara tidak formal. Mereka yang tinggal di Pesantren satu dua minggu sering mengidentikkan dengan sebutan santri. Atau pula mereka yang hanya dekat dan bertemu dengan kiai di forum-forum majlis ta'lim sudah diidentikkan dengan sebutan santri. Itulah anggapan umum, meskipun secara terminologis ilmiah masih diperdebatkan.

Secara politik, posisi kiai sangat kuat dan selalu diperhitungkan dalam ruang politik, lebih-lebih politik lokal. Menurut hasil penelitian Endang Turmudi[55] dalam disertasinya, ada 2 faktor utama yang mendukung posisi kuat kyai. *Pertama*, kyai adalah orang berpengetahuan luas yang kepadanya penduduk belajar pengetahuan. Kepandaian dan pengetahuannya

---

[55]Endang Turmudzi, *Perselingkuhan Kiai dan Kekuasaan*, (Yogyakarta: LKiS, 2004), 96. Lihat pula Puji Qomariyah, "Respon Masyarakat Terhadap Peran Politik Kyai", *Jurnal Sosiologi Reflektif*, Volume 9, Nomer 1 (Oktober 2014), 31-46.

yang luas tentang Islam menyebabkan kyai selalu mempunyai pengikut baik para pendengar informal yang senantiasa menghadiri pengajian atau ceramah-nya maupun para santri yang tinggal di pondok seki-tar rumahnya. *Kedua*, kyai biasanya berasal dari ke-luarga berada. Meskipun tidak jarang ditemukan kyai yang miskin pada saat ia mulai mengajarkan *Islam*

Dalam sejarah politik Indonesia, kiai selalu ma-suk dalam referensi yang selalu diperbincangkan. Dalam sejarah Indonesia, kiai tidak dapat dipisahkan dengan politik. Dalam riset Pradjarta, kiai terlibat dalam politik karena tuntutan agama dan masyara-kat.[56] Sementara menurut Syamsuddin ketika mela-kukan riset terhadap kiai-kiai Madura[57], ada tiga alasan utama mereka terlibat dalam politik. *Pertama*, untuk mengimplementasikan dan mentransformasi-kan nilai-nilai keislaman melalui sistem pemerintah-

[56] Pradjarta Dirdjosanjoto, Memelihara Umat, Kiai Pesantren-Kiai Langgar di Jawa (Yogyakarta: LKiS, 1999), 197

[57] Muh. Syamsuddin, "Kiai dan Politik;Keterlibatan Kiai Madura da-lam Politik Praktis", *Jurnal Sosiologi Reflektif*, Volume 7 Nomor 2, (April 2013), 22.

an. *Kedua*, murni untuk kekuasaan semata. *Ketiga*, untuk mendorong agar sistem pemerintahan yang berjalan di Indonesia sesuai dengan asas dan perjuangan umat Islam.

Pola keterlibatan kiai dan santri dalam politik bermacam-macam. Dalam riset Abdul chalik, modus operandi melalui lima cara. *Pertama,* kiai terlibat secara langsung sebagai pengurus Parpol;*Kedua* karena pertimbangan usia dan popularitas, kiai mendukung atau mendelegasikan putera atau menantunya sebagai pengurus Parpol atau partisipan politik; *ketiga* apabila anak dan menantu tidak kapabel, maka akan mendorong keluarga terdekat yang tidak segaris ke atas atau ke bawah, tetapi ke samping; dan *keempat,* akan mendorong santri atau alumni untuk menduduki jabatan politis; dan *kelima,* mendorong orang lain asalkan dapat dikendalikan dan bisa bekerja sama.[58] Dari lima model tersebut, pola yang keempat dan kelima banyak dilakukan oleh elite kiai saat ini.

---

[58]Abdul Chalik, *NU dan Geopolitik; Perubahan dan Kesinambungan* (Yogyakarta: Impulse, 2011), 83-84.

Dalam lingkup politik lokal, peran elite agama begitu dominan. Sejak bergulirnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi daerah dan Pilkada langsung tahun 2004, maka posisi bargaining politik elite agama semakin kuat. Tidak ada perhelatan Pilkada tanpa pelibatan kiai, ustadz, pimpinan Pesantren dan santri. Keterlibatan tersebut semakin nyata di daerah-daerah yang memiliki basis pesantren yang luas dan kuat, seperti Jawa, Lampung, Sumut, Sumsel, Kalsel, Sulsel dan NTB. Tidak menutup kemungkinan terjadi di daerah lain meskipun dalam eskalasi yang terbatas.

Dalam perpektif teori strukturasi Giddens, jika negara dengan kewenangannya dapat 'mengatur' atau 'mengendalikan' struktur, maka elite politik lokal diposisikan sebagai pelaku atau *agency* yang keberadaannya dipengaruhi oleh struktur. Struktur dinyatakan membatasi elite lokal, apabila negara bertindak sedemikian rupa sehingga aturan dan sumber daya yang ada akan membatasi atau mengekang ruang gerak elite politik lokal. Sebaliknya, struktur dinyatakan memberdayakan *(enabling)* elite lokal, apabila aturan dan sumber daya yang dikendalikan negara membuka peluang atau memberdayakan elite

politik lokal untuk memperoleh kemudahan atau keuntungan darinya.

Bagaimanapun struktur yang kuat dalam kerangka politik lokal tetap memberikan peluang bagi kelompok dengan dukungan kecil. Meskipun struktur dalam mengendalikan aktor, tetapi legitimasi menjadi sesuatu yang penting untuk kesinambungan struktur. Kekuatan personal agen (elite lokal)—baik dari kemampuan sumber daya hingga *resource* lain tetap menjadi jaminan atas kendali struktur. Dalam ruang ini, yang tetap menjadi pertimbangan adalah legitimasi atau pengakuan atas kesinambungan struktur.

Selaras dengan pernyataan Giddens, bahwa agen dan struktur bersifat dualitas atau timbal balik. Dominasi struktur tergantung kepada kemampun agen untuk memengaruhi dan memberikan manfaat pada struktur. Jika dilihat—misalnya, meskipun terjadi kendali atas struktur melalui kebijakan yang sentralistik—namun masih membuka peluang untuk memanfaatkan struktur tersebut dalam rangka memberdayakan *(enabling)* atau memanfaatkannya. Lebih-lebih terhadap kebijakan yang otonom atau de-

sentralistik—yang akan dimanfaatkan semaksimal mungkin oleh agen untuk memperoleh keuntungan.

## B. Teori Kubus Kekuasaan (Powercube)

Powercube adalah kerangka kerja untuk menganalisis tingkat, ruang dan bentuk kekuasaan, dan keterkaitan mereka. Hal ini berguna dalam membiarkan masyarakat mengeksplorasi berbagai aspek kekuasaan dan bagaimana mereka berinteraksi satu sama lain. Ini memungkinkan secara visual terhadap diri dan kita, termasuk aktor-aktor lain, hubungan dan kekuatan, dan kemudian melihat kemungkinan gerakan, mobilisasi dan perubahan. Hal ini memungkinkan orang untuk merencanakan advokasi dan untuk menemukan titik masuk untuk melakukan tindakan.[59]

Dimensi bentuk mengacu pada cara di mana kekuasaan memanifestasikan dirinya, termasuk bentuk-bentuk yang terlihat (visible power), tersembunyi (hidden power) dan tak terlihatnya (invisible power). Ruang dimensi Powercube mengacu pada arena potensi partisipasi dan tindakan, termasuk apa yang sebut tertutup (closed space),

---

[59] John Gaventa, "Finding the Spaces for Change: Power Analysis", IDS Buletin, Volume 37, Number 6 (2006), 23.

diperkenankan (invited space) dan ruang yang diciptakan (claimed power).[60] Tingkat dimensi Powercube mengacu pada lapisan yang berbeda dari pengambilan keputusan dan wewenang yang dimiliki pada skala vertikal, termasuk lokal, nasional dan global. Masing-masing dimensi dan subkomponen yang akan dijelaskan lebih lanjut menunjuk  pada bentuk, ruang, dan tingkat.

Powercube dapat membangun dan digunakan untuk lebih mengeksplorasi 'ekspresi kekuasaan': 'kekuasaan atas', kekuatan untuk ',  'kekuasaan dengan', dan 'kekuasaan dalam'. Pada awalnya sebagai cara untuk mengeksplorasi bagaimana aktor yang kuat mengontrol terhadap aktor lemah untuk membangun kesadaran dan tindakan mereka untuk perubahan. Tetapi dapat juga digunakan untuk berpikir tentang keterbukaan, tingkat dan strategi untuk menjalankan hak, misalnya untuk memperkuat kekuatan untuk bertindak. Dengan melihat bagaimana aliansi terbentuk dengan aktor bekerja pada setiap dimensi dan aspek Powercube, serta dapat menggali potensi membangun 'kekuasaan dengan' orang lain. Dan dengan menggunakan konsep-konsep seperti 'kekuatan tak

---

[60] Ibid.

terlihat' dan 'ruang dibuat', maka dapat mengeksplorasi isu-isu dari 'kekuasaan dalam'.

Meskipun secara visual disajikan sebagai sebuah kubus, penting untuk berpikir tentang masing-masing sisi kubus sebagai dimensi atau saling berhubungan, bukan sebagai seperangkat tetap atau statis. Masing-masing dimensi Powercube;tingkat, ruang dan bentuk kekuasaan - dapat dilihat sebagai kontinum atau skala. Sebagai contoh, sementara dimensi tingkat sering digunakan untuk merujuk pada tingkat lokal, nasional dan global pengambilan keputusan, ada dapat lebih banyak tingkatan juga. Demikian pula, akan ada berbagai ruang untuk keterlibatan sepanjang ruang kontinum.

Hal ini penting untuk diingat bahwa setiap dimensi Powercube terus berhubungan dengan lainnya, terus berubah dalam sinergi kekuasaan. Misalnya, apa yang terjadi di pengambilan keputusan tingkat global dapat memengaruhi ruang yang tersedia untuk partisipasi dan keterlibatan; yang ruang partisipasi yang tersedia memengaruhi bentuk kekuasaan dalam diri mereka.

Pandangan Gaventa merupakan pengembangan dari pandangan gurunya Steven Lukes. Dalam artikelnya *"Dimension of Elite Power"* menjelaskan tentang teori ke-

kuasaan dua dimensi dan tiga dimensi *(dimensional power)*. Kekuasaan menurut Lukes bukan hanya berada pada level pengambilan keputusan juga berada di luar pengambilan keputusan.[61] Dua dan tiga dimensi kekuasaan melahirkan cara baru dalam pengembangan teori kekuasaan.

### 1. Bentuk Kekuasaan Politik Lokal

*Kekuasaan terlihat (Visible Power).* Bentuk kekuasaan terlihat adalah sebuah bentuk kekuasaan yang terlihat di ruang publik atau pengambil keputusan formal. Seringkali ini merujuk pada lembaga politik, seperti legislatif, lembaga pemerintah lokal, organisasi lokal, atau forum konsultatif. Namun, mereka sama-sama dapat berlaku untuk arena pengambilan keputusan organisasi dan bahkan gerakan sosial atau ruang lain yang dilakukan secara kolektif.

Asumsi dalam pendekatan ini adalah bahwa akses ke arena pengambilan keputusan relatif terbuka. Mereka

---

[61]Steven Lukes, "Dimension of Elite Power", https://stevenlukes.net/all-articles/ (diakses 18 Juni 2016). Lihat pula, Jonathan Gaventa, "Power after Lukes:An overview of theories of power since Lukes and their application to development", dafat dalam: www.powercube.go.id (diakses 1 Juli 2016)

dengan berbagai masukan mampu mengartikulasikan dalam proses pengambilan keputusan formal dan berpartisipasi penuh dalam musyawarah dalam diri mereka. Struktur organisasi dan pengambilan keputusan dianggap dapat diakses oleh semua, sehingga dapat memahami kekuasaan, tetapi hanya melihat apa yang terjadi dalam diri mereka.

Pandangan kedua adalah bahwa dengan mudah melihat yang berpartisipasi, siapa yang menang dan siapa yang kalah di arena ini. Misalnya, dapat menganalisis tentang orang dan kelompok yang memiliki kepentingan, yang mampu mempertahankan argumen atas kepentingannya, seperti pada kebijakan kunci atau keputusan anggaran, dan yang suara dan kepentingannya hadir, tetapi memiliki sedikit pengaruh.[62]

Apabila terdapat kelompok yang menentang terhadap kebijakan, strategi yang sering digunakan dalam bentuk lobi, advokasi publik, dan mobilisasi untuk memengaruhi apa keputusan yang dibuat, baik itu kebijakan,

---

[62]Lihat juga, Elmer E. Schattschneider, *The Semi sovereign People: A Realist's View of Democracy in America*, (New Yotk: Harcourt Brace College Publishers, 1960), 70.

anggaran, aturan atau prosedur. Strategi yang sama digunakan dalam organisasi untuk mengartikulasikan suara melalui saluran pengambilan keputusan 'resmi'. Kekuasaan terlihat mengasumsikan bahwa proses dan produk bisa bersifat  netral, di mana setiap orang dengan bebas berpendapat dan berpartisipasi. Hal ini juga mengasumsikan bahwa setiap orang sadar dan menyadari atas keluhan mereka dan memiliki ruang saluran resmi, organisasi dan lembaga untuk membuat suara mereka didengar.

***Kekuasaan tersembunyi (Hidden power).*** Kekuatan tersembunyi  merupakan kekuasaan tersembunyi yang digunakan oleh kelompok kepentingan untuk mempertahankan kekuasaan dan hak istimewa mereka dengan menciptakan hambatan bagi orang lain untuk berpartisipasi, dengan mengecualikan isu-isu kunci dari arena publik, atau dengan mengendalikan politik 'di belakang panggung' (backtage). Kekuasaan semacam ini tidak hanya dalam proses politik formal, tapi dalam konteks kelompok organisasi dan lainnya juga, seperti birokrasi, LSM atau Ormas.

Melalui bentuk *hidden power*, alternatif pilihan menjadi terbatas dan hanya melibatkan sebagian kecil orang untuk berpartisipasi, dan aturan permainan ditetapkan untuk menjadi bias terhadap orang lain. Akademisi telah

menggambarkan bentuk kekuasaan sebagai 'mobilisation of bias', di mana beberapa masalah tersebut akan disusun dalam politik sementara yang lain dianggap sebagai orang luar permainan (Schattschneider 1960: 71). Hal ini dilakukan dengan aturan dan prosedur yang ketat, dengan pembentukan isu dengan meremehkan mereka, penggunaan atau ancaman sanksi, dan mendiskreditkan legitimasi aktor yang menantang status quo.[63]

Strategi yang digunakan untuk menutup atas semua isu dan masalah serta dampaknya-dampaknya, biasanya menggunakan media. Media (bisa cetak dan elektronik) dibeli dan dipengaruhi untuk kepentingan mereka. Sering kali ketika berbicara tentang kekuatan tersembunyi, juga berbicara tentang bagaimana orang-orang yang terkena dampak negatif oleh kekuatan mungkin tantangan itu, untuk membuat suara mereka lebih terlihat. Misalnya, hanya mengubah aturan tentang siapa yang diizinkan untuk berbicara dalam rapat dapat membawa suara atau isu-isu baru.

***Kekuatan tak terlihat (invisible power).*** Dalam kekuatan tersembunyi (hidden power) masih menganggap

---

[63]Gaventa, “Finding Spaces..”, 26.

bahwa yang menyadari dan mampu mengartikulasikan keluhan mereka. Ini dapat diselidiki dengan melihat di luar arena formal pengambilan keputusan dan mencari suara-suara ketidakpuasan yang dikecualikan dari pandangan publik. Masyarakat masih memiliki ruang untuk protes dan mempersoalkan atas kebijakan yang diambil. Sementara kekuatan tak terlihat melangkah lebih jauh. Ini melibatkan cara-cara di mana kesadaran hak dan kepentingan seseorang yang tersembunyi melalui proses ideologisasi, nilai-nilai dan bentuk perilaku didesain sedemikian rupa agar masyarakat tidak sadar atas rekayasa yang dibangun. Kadang-kadang ini juga disebut sebagai 'internalisasi ketidakberkekuasaan' (internalization of powerlessness) dengan cara memengaruhi kesadaran.[64]

Dalam bentuk kekuasaan tersembunyi, orang mungkin tidak menyadari hak-hak mereka, kemampuan mereka untuk berbicara, dan mungkin datang untuk melihat berbagai bentuk dominasi atas mereka sebagai sesuatu yang 'alami', atau setidaknya tidak berubah. Orang miskin, misalnya, dapat menerima keadaan mereka sebagai status quo bahkan dalam menghadapi ketidaksetaraan di

---

[64]Schattschneider, *The Semi sovereign People, 71.*

sekitar mereka, penjelasan dominan tentang kemiskinan dianggap sebagai 'kesalahan mereka' bukan masalah sistemik. Paulo Freire menyebut  sebagai 'culture of silence', yang dihasilkan dari internalisasi penindasan. Orang lain telah menantang pandangan ini, dan dengan itu konsep 'kesadaran palsu' (false counciousness).

Strategi untuk menantang kekuasaan tak terlihat melibatkan pendekatan seperti peningkatan kesadaran, pendidikan orang dewasa, penelitian partisipatif untuk memvalidasi pengetahuan masyarakat sendiri, menggunakan media dan metode komunikasi populer untuk menantang stereotip dominan dan wacana, perubahan pendekatan untuk pendidikan dan sosialisasi, serta banyak lain.  Tapi bentuk tersembunyi kekuasaan juga dapat melibatkan bentuk yang lebih tersembunyi juga, di mana orang menolak dominasi dan kontrol melalui cara-cara yang kurang umum.

### 1. Ruang Kekuasaan Politik Lokal

***Ruang tertutup (Closed Space).*** Meskipun mungkin menghargai hak demokrasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang memengaruhi kehidupan mereka, dalam prakteknya di banyak pengaturan ruang pengambilan ke-

putusan sudah ditutup. Keputusan dibuat oleh seperangkat aktor di balik pintu tertutup, dengan berpura-pura seolah mendengarkan aspirasi mereka. Ruang tertutup (closed space), di mana elite seperti politisi, birokrat, pakar, bos, manajer dan pemimpin membuat keputusan dengan hanya sedikit mendengarkan dan melibatkan masyarakat.

Ruang tertutup sering mengangkat isu perdagangan, kebijakan ekonomi dan keuangan makro, kebijakan militer, dan lain-lain yang memiliki dampak besar dalam kehidupan masyarakat, tetapi tertutup untuk pelibatan publik. Dalam beberapa masyarakat dan negara, terutama yang memiliki sejarah panjang pemerintahan otoriter, ruang tertutup cukup dominan, namun mereka juga melalui proses yang dianggap sebagai demokrasi. Ruang tertutup juga ada --dan sering mendominasi-- di tempat kerja, organisasi dan gerakan sosial, serta di lembaga-lembaga seperti partai politik.[65]

Strategi untuk membuka ruang tertutup dengan fokus pada, terutama transparansi yang lebih besar,

---

[65]Ibid.

hak untuk informasi dan keterbukaan dan akuntabilitas publik terhadap  apa yang terjadi di balik pintu tertutup. Mereka juga mungkin menuntut kesempatan untuk memiliki suara lebih besar dan harus berkonsultasi dengan pengambil keputusan lainnya.

***Ruang yang diperkenankan (Invited space).*** Di level masyarakat dan pemerintah, tuntutan untuk partisipasi telah menciptakan peluang baru bagi keterlibatan dan konsultasi, biasanya melalui 'permintaan' dari berbagai pihak berwenang, baik itu pemerintah, lembaga supra-nasional atau organisasi non-pemerintah. Undangan mungkin akan diatur seperti yang ditemukan dalam berbagai forum level Desa, Kecamatan Hingga Propinsi. Munrenbang merupakan salah satu contoh dari forum tersebut. Dengan semakin kuatnya bentuk baru dari 'tata pemerintahan yang partisipatif', ruang ini terlihat pada setiap tingkat, dari lokal, kebijakan nasional dan bahkan ke forum global, dan sering dalam organisasi dan tempat kerja juga.[66]

[66]Gaventa, "Finding Spaces..", 27.

Cara untuk memperkuat partisipasi dalam ruang yang diperkenankan untuk memperoleh pengetahuan dan keahlian tentang isu-isu dan peraturan kunci, dan belajar berbicara di depan umum, negosiasi dan kompromi. Bagi banyak kelompok yang sebelumnya tidak, yang telah digunakan untuk menuntut ruang tertutup harus dibuka, atau partisipasi dalam ruang mereka sendiri mengklaim, ini mungkin memerlukan keterampilan baru.

***Ruang yang diciptakan (Created/Claimed Space).*** Banyaknya tekanan dan protes sehingga muncul keinginan untuk membuka ruang tertutup—dengan menciptakan ruang baru. Dalam masyarakat yang memiliki kesadaran tinggi dan tingkat pendidikan yang baik, ruang seperti ini dengan sangat mudah diciptakan. *Claimed Spaces* merupakan cara baru untuk mengorganisir partisipasi warga dalam memberikan kontribusi, mengoreksi dan mengevaluasi kekuasaan. Peran dapat dilakukan oleh lembaga atau kelompok masyarakat yang terorganisir dalam LSM, Ormas, OKP maupun lembaga formal.

## C. Interrelasi Antara Level, Power dan Space

Seperti dikatakan di atas, dinamika kekuasaan bergantung kepada jenis ruang mana ditemukan, pada tingkat mana beroperasi dan bentuknya. Selain itu, seperti yang telah disarankan bahwa perubahan yang berkelanjutan sangat mungkin terjadi.

Perubahan mendasar yang terjadi, pada saat-saat langka ketika  gerakan sosial atau aktor sosial mampu bekerja secara efektif di masing-masing dimensi secara bersamaan, yaitu ketika mereka mampu menghubungkan tuntutan untuk ruang tertutup, dengan tindakan masyarakat dalam ruang mereka sendiri; untuk mencakup seluruh aksi lokal dan global, baik kekuatan yang terlihat (visible), tersembunyi (hidden) dan kekuatan tak terlihat (invisible) secara bersamaan. Seperti rubrik, perubahan yang berhasil Rubik adalah ketika masing-masing potongan pada setiap dimensi kubus sejajar dengan satu sama lain, secara bersamaan.

'Penyelarasan' strategi untuk perubahan merupakan tantangan besar, meskipun sulit untuk berinteraksi. Misalnya, di sepanjang dimensi ruang, misalnya banyak kelompok pencari pekerja melakukan tindakan, baik dengan berusaha  membuka ruang tertutup melalui menuntut lebih transparansi atau mendukung reformasi internal,

atau membangun gerakan sosial dan mobilisasi di ruang yang diciptakan (created spaces). Banyak penelitian menunjukkan bahwa akan lebih efektif apabila aliansi horisontal yang dibangun di ruang ini. Demikian pula, advokasi dan perubahan strategi harus sering dilakukan untuk membangun aliansi vertikal di lokal, nasional dan global untuk memastikan bahwa perubahan yang berarti di setiap tingkat. Mereka yang mencari tidak hanya untuk memengaruhi kebijakan di arena publik, tetapi juga untuk mengubah hubungan kekuasaan yang lebih mendasar, harus memiliki kesamaan berpikir untuk memenangkan masalah ini, memobilisasi untuk memperluas ruang politik, dan membangun kesadaran yang lebih luas.

Semua dimensi dapat dilakukan secara bersamaan tergantung kemampuan aktor, jaringan dan dukungan dari pihak lain. Pada ranah level, kekuatan lokal banyak dipengaruhi oleh kekuatan nasional, dan kekuatan nasional banyak dipengaruhi oleh kekuatan global. Pada kasus-kasus tertentu di beberapa negara dunia ketiga, setiap persoalan lokal dan nasional selalu berhubungan dengan isu global. Ada kalanya isu tersebut berasal dari tingkat lokal, dan ada pula isu global yang merambah ke isu lokal. Misalnya tentang lingkungan hidup dan hak asasi manusia yang terjadi di tingkat lokal. Kemampuan aktor

dan jaringan dapat berimplikasi pada meluasnya isu tersebut di ranah nasional dan global.

Kesimpulannya, meskipun pendekatan kekuasaan kubus tidak memberitahu bagaimana untuk menyelaraskan usaha kita, jika dapat digunakan oleh pelaku berusaha untuk mengubah dunia untuk merefleksikan di mana dan bagaimana mereka melakukannya, dan bagaimana mereka bekerja melintasi batas-batas dengan orang lain yang juga bekerja untuk perubahan, maka mungkin penyelarasan usaha untuk mengubah daya akan menjadi lebih mungkin. Dalam hal ini, refleksi terhadap kekuasaan, dan refleksi oleh agen perubahan tentang bagaimana pekerjaan mereka memengaruhi daya hubungan dalam semua dimensinya, mungkin adalah langkah pertama dalam membuat lebih terlihat meskipun hal tersebut sulit terlihat. ●

BAB III

# MEMAHAMI ARSITEKTUR SOSIAL POLITIK JAWA TIMUR

## A. Arsitektur Politik Jawa Timur

### 1. Jawa Timur secara demografis dan sosiologis

Jawa Timur merupakan salah satu propinsi terpadat di Indonesia. Berdasarkan catatan statistik pada akhir tahun 2015, jumlah penduduk Jatim mencapai 38.847.000 jiwa. Dengan perincian penduduk laki-laki sebesar 19.172.000 jiwa dan perempuan mencapai 19.674.000 jiwa.[67] Dengan jumlah tersebut, pen-

---

[67] jatim.bps.go.id. (data diakses 11 Juni 2016)

duduk Jatim setara dengan 17 % dari jumlah penduduk Indonesia. Jumlah tersebut sangat besar dibandingkan dengan luas wilayah yang hanya 41.104 km2.

Jatim merupakan salah satu propinsi dengan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan di atas rata-rata pertumbuhan ekonomi secara nasional. Misalnya dalam data terakhir, perekonomian Jawa Timur triwulan I-2016 yang diukur berdasarkan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga berlaku mencapai Rp 444,31 triliun, sedangkan PDRB atas dasar harga konstan mencapai Rp 337,56 triliun.

Ekonomi Jawa Timur triwulan I-2016 bila dibandingkan triwulan I-2015 tumbuh sebesar 5,34 persen lebih cepat bila dibanding periode yang sama tahun sebelumnya sebesar 5,05 persen. Dari sisi produksi, semua lapangan usaha tumbuh positif. Pertumbuhan tertinggi terjadi pada lapangan usaha Jasa Penyediaan Akomodasi dan Makanan Minuman sebesar 10,16 persen. Sedangkan terkecil terjadi pada lapangan usaha Kategori Pengadaan Listrik, Gas dan Produksi Es yang tumbuh sebesar 0,40 persen. Dari sisi pengeluaran pertumbuhan tertinggi dicapai oleh

Komponen Ekspor Luar Negeri sebesar 14,81 persen, sedangkan terendah Komponen Impor Luar Negeri (-1,38 persen).[68]

Berdasarkan bahasa, terdapat dua budaya besar yang mendiami propinsi tersebut, yaitu Jawa dan Madura. Tetapi dari sisi budaya Jawa Timur dibagi ke beberapa subkultur, di mana masing-masing subkultur berbeda dengan kawasan lain. Menurut Ayu Sutarto[69], dilihat dari sisi pusaka budaya *(cultural heritage)* baik yang bendawi *(tangibles)* maupun yang nonbendawi *(intangibles)* setidaknya terdapat sepuluh subkultur yang berkembang di Jawa Timur. Subkultur tersebut adalah Mataraman, Ponoragan, Samin, Tengger, Pesisir, Arek, Madura Pulau, Pendalungan, dan Osing. Kesepuluh subkultur tersebut memiliki ciri dan karakteristik berbeda meskipun dari sisi bahasa memiliki beberapa kesamaan sejarah.

---

[68] Ibid.

[69] Lihat "Pengantar dari Editor" dalam Ayu Sutarto, Setya Yuwana Sudikan (ed.), *Pemetaan Kebudayaan Propinsi Jawa Timur; Sebuah Upaya Pencarian Nilai-nilai Positif* (Jember: Kompyawisda, 2008), iv.

Secara umum, bahasa yang digunakan adalah bahasa Jawa dan Madura.

Namun yang tetap dominan adalah dua suku besar, Jawa dan Madura. Suku Madura berada di pulau Madura dan kepulauan. Suku Madura juga mendiami beberapa Kabupaten di Jatim bagian timur, seperti Situbondo, Bondowoso, Probolinggo, Banyuwangi, jember dan Lumajang. Di Bondowoso dan Situbondo 100 % bersuku Madura, sementara di daerah lain berkisar antara 60-90 %. Suku Madura juga mendiami kawasan pesisir Pasuruan, Surabaya, Gresik hingga Malang. Selebihnya berada dalam kawasan Jawa.

### 2. Peta politik

Jatim merupakan kawasan dinamis. Pada Orde Baru Jatim sering disebut sebagai barometer politik nasional. Jumlah penduduk yang sangat besar dengan masyarakat muslim yang khas, sering kali dijadikan sebagai referensi dalam perpolitikan nasional. Banyaknya kiai berpengaruh, pesantren besar dengan ribuan santri dan alumni, serta kawasan yang selalu terus terkembang menjadikan propinsi ini banyak menentukan denyut nadi perpolitikan nasional.

Ketersohoran Jatim sudah sejak dahulu kala. Kerajaan Majapahit yang merupakan kerajaan terbesar berada di Jatim. Begitu pula kerajaan-kerajaan kecil sebelum dan sesudah Majapahit. Dilanjutkan dengan Wali Songo, tinggal dan menetap di Jawa Timur. Setidaknya terdapat 5 makam para wali yang berada di propinsi ini yang diyakini oleh umat Islam Indonesia sebagai penyebar Islam di tanah Jawa. Akibat dari para wali tersebut, muncul kerajaan Islam pertama kali yakni Demak Bintoro, dilanjutkan dengan Giri Kedaton hingga lahirnya kerajaan Matarama Islam. Karena jasa para wali dan raja tersebut, muncul Pondok Pesantren dan Madrasah, sebuah lembaga pendidikan Islam yang memiliki peran penting dalam sejarah Indonesia moderen. Tokoh-tokoh nasional dan pergerakan nasional banyak lahir dan tumbuh di lembaga tersebut. Peran sosial pesantren merupakan jasa terbesar para wali terhadap bangsa.

Sementara pada era moderen, kemunculan NU pada tahun 1926 dan Muhammadiyah pada tahun 1912 juga sangat terkait dengan Jatim. Era tahun 1920-an merupakan era kebangkitan nasional yang ditandai dengan munculnya berbagai organisasi nasional baik yang berbasis Islam, nasionalis maupun

sosialis. Hal tersebut sebagai dampak dari perubahan dunia pasca Perang Dunia I yang berkibat lahirnya Negara Turki moderen dan beberapa Negara Arab, serta adanya kesadaran untuk membangun nasionalisme baru. Surabaya merupakan pusat pergerakan nasional tersebut. Tokoh-tokoh nasional yang kelak menjadi perintis kemerdekaan lahir dan tumbuh di Surabaya. Demikian pula tokoh-tokoh Islam yang kelak melahirkan Ormas NU dan Muhammadiyah juga berproses di Surabaya. Cokroaminoto, Soekarno, Kyai Mas Mansyur, Kyai Ahmad Dahlan, Kyai Hasyim Asy'ari dan Kiai Wahab adalah sederet tokoh nasionalis-religius berproses di Surabaya. Kawasan Peneleh, Nyamplungan, Ampel dan sekitarnya merupakan kawasan tempat bertemu dan memulai pergerakan nasional. Maka tidak dapat dipungkiri jika Surabaya dan Jatim selalu menjadi basis politik. Karena di kawasan inilah sejarah awal bangsa Indonesia moderen banyak ditentukan.

Perpaduan antara nasionalis-religius merupakan salah satu ciri dari masyarakat Jatim. Nasionalis-religius merupakan anggapan umum terhadap polarisasi masyarakat Indonesia. Mereka adalah pejuang bangsa, pejuang yang selalu memperjuangkan nasib bang-

sa tapi sekaligus sebagai muslim  yang taat. Atau juga seorang muslim yang taat tapi sekaligus sebagai pejuang kemerdekaan dan kesejahteraan bangsa. Nasionalis menunjuk pada muslim Indonesia yang paham keagamaannya terbatas, sementara kaum religius pada muslim santri, yang konsisten menjalankan syariah.

Pengelompokan, nasionalis, religius dan nasionalis-religius juga berdampak pada afiliasi politik. Sejak Pemilu 1955 hingga saat ini, peta politik nasionalis dan religius sudah tergambar dengan jelas. Dalam Pemilu 1955 yang diikuti 39 peserta, NU dan Masyumi (Majlis Syura Muslimin Indonesia) merupakan kekuatan besar politik yang bersandarkan pada basis massa Islam di propinsi ini. Sementara di kubu partai yang bercorak non agama, kiprah PNI (Partai Nasionalis Indonesia) dan PKI (Partai Komunis Indonesia) juga memiliki pengaruh yang juga besar.

Hasil Pemilu 1955 mengukuhkan keempat partai tersebut sebagai peraih suara yang signifikan. Sementara partai-partai lain tidak berbuat banyak. Pada Pemilu 1955, suara terbanyak dikumpulkan Nahdlatul Ulama'. Tidak kurang dari 3.370.000 suara diraih NU, atau 34, 1 % dari 9 juta suara yang dinyatakan

sah. Dengan proporsi sebanyak itu, NU menguasai 20 kursi legislatif, atau 31,7 % dari total 63 kursi yang diperebutkan. Sisi lain, PNI dan PNI saling bersaing ketat di posisi selanjutnya. PKI, misalnya mampu mengumpulkan suara 23,3 %, dan merebut 14 kursi. Adapun PNI memperoleh 22,8 % atau setara dengan 14 kursi, sementara Masyumi memperoleh 11, 2 %.[70]

Dari keempat partai tersebut, tampak bahwa kekuatan partai bercorak Islam dan non-Islam di Jawa Timur bersaing ketat. Jika digabung, suara yang dikumpulkan oleh partai NU dan Masyumi menguasai 45,3 %, sementara PNI dan PKI mencapai 46,1 %. Namun jika dilihat dari sebaran suara berdasarkan posisi  geografis, partai-partai yang berbasis Islam, menguasai wilayah timur Jawa Timur. Kawasan tapal kuda seperti Bondowoso, Situbondo, Banyuwangi, Jember, Probolinggo, Pasuruan, Sidoarjo, Gresik, Lamongan, Surabaya dan Madura mereka kuasai. Di wilayah ini hanya Surabaya yang tidak dimenangi oleh NU. Sebaliknya, wilayah barat seperti Bojone-

[70]*Kompas,* 8 Juli 1971

goro, Tuban, Madiun, Ngawi, Magetan hingga kawasan selatan dikuasai PNI dan PKI.[71]

Persaingan juga terus terjadi pada Pemilu sesudahnya. Pada Pemilu 1971, Golkar meraih 54,9 %, sementara partai-partai Islam yang di kemudian hari menjadi PPP meraih 39,3 %. Saat itu, kantong suara NU seperti Pasuruan, Banyuwangi, Bondowoso, Situbondo, Jember dan pulau Madura dan beberapa kabupaten di kawasan timur tidak terkuasai oleh Golkar. Namun sebelah barat yang berbatasan dengan Jawa Tengah, seperti Ponorogo, Pacitan, Ngawi, Madiun dan Bojonegoro—wilayah yang sebelumnya berada dalam penguasaan PKI dan PNI, sepenuhnya dikuasai Golkar.[72]

Pemilu berikutnya lebih banyak memaparkan kisah sukses Golkar. Pemilu 1977, misalnya Golkar meningkatkan perolehan suaranya menjadi 59,2 %, adapun PPP turun menjadi 35,9 %. Jika sebelumnya Situbondo, Bondowoso, Jember, Sampang, Sumenep, menjadi kantong PPP, kali ini justru dalam pengua-

---

[71]Ibid.

[72]*Kompas,* 6 Pebruari 2004

saan Golkar. Kekuatan PPP semakin terpuruk dalam Pemilu 1982 dan 1987, utamanya sejalan dengan kebijakan NU pada tahun 1984 untuk "kembali ke Khiththah 1926" yang dengan sendirinya menjauhkan diri dari kehidupan politik, maka suara PPP tinggal 21,4 %. Hampir di semua kabupaten, kecuali di kabupaten Mojokerto, PPP yang tak terkalahkan. Di sisi lain perolehan suara Golkar mencapai 70,7 %. Proporsi tertinggi yang pernah diraih Golkar sepanjang Pemilu Jawa Timur.[73]

Pada Pemilu 1982, 1987, 1992 dan 1997 juga tidak banyak mengalami perubahan. Hal yang sama terjadi pada Pemilu di era Reformasi. Partai yang berbasis Islam dan nasionalis berbagai rata di semua wilayah Jatim. Secara umum menggambarkan adanya keseimbangan antara nasionalis dan Islam.

Berikut ini gambaran dari hasil Pemilu 1955 hingga 2014 yang merupakan gambaran kekuatan kelompok nasionalis dan religius :[74]

---

[73] Ibid.

[74] Abdul Chalik, *Partisipasi Politik Nahdlatul Ulama Pasca Orde Baru*, Disertasi (Surabaya:Pascasarjana IAIN Sunan Ampel, 1999), 340.

Tabel 1

Diskripsi Hasil Pemilu Jawa Timur

Tahun 1955 S/D 2004[75]

| Pemilu | Partai | Hasil (%) | Konsentrasi Kemenangan (Basis Partai) | Keterangan |
|---|---|---|---|---|
| | | ***Orde Lama*** | | |
| 1955 | NU | 34,1 % | Basis dukungan;Situbondo, Probolinggo, Pasuruan, Sidoarjo, Surabaya, Gresik, Pasuruan dan Madura | |
| | PKI | 23,3 % | Blitar, Nganjuk, Bojonegoro, Tuban, Ngawi | |
| | PNI | 22,8 % | Blitar, Nganjuk, Bojonegoro, Tuban, Ngawi, Madiun, Magetan | |
| | Masyumi | 11,2 % | | |
| | | ***Orde Baru*** | | |
| 1971 | Golkar | 54 % | Ponorogo, Pacitan, Ngawi, Madiun, Bojonegoro (sebelumnya masuk wilayah PNI dan PKI) | |
| | NU dan Partai-Partai Islam | 39, 3 % | Situbondo, Probolinggo, Pasuruan, Sidoarjo, Surabaya, Gresik, Pasuruan, Banyuwangi dan Madura | |

[75] Data diolah dari berbagai sumber, utamanya;*Kompas*, 08 Juli 1971, *Kompas,* 5 Juni 1997, *Kompas,* 10 Februari 2004, Litbang Kompas Jawa Timur, www.situsjatim.com/, Syamsuddin Haris (ed.), *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai* (Jakarta: Gramedia, 2005), Muhammad Asfar, *Pemilu dan Prilaku Pemilih 1955-2004* (Surabaya: Pustaka Eureka dan PusdeHAM, 2006)., Iskandar Ritonga, et.al., "Kiprah Perempuan di Aras Politik Indonesia" (Hasil Penelitian, tidak diterbitkan, 2005).

| | Partai lain | 7, 4 % | | |
|---|---|---|---|---|
| 1977 | Golkar | 59, 2 % | Pasuruan, Situbondo, Bondowoso, Jember, Sampang, Sumenep dimenangkan Golkar (sebelumnya kawsan NU) | |
| | PPP | 35, 9 % | Meski kalah, PPP masih meraup suara besar di basis tradisional;Madura, tapal kuda dan pesisir | |
| | PDI | 5,4 % | | |
| 1982 | Golkar | 69,8 % | Kekuatan Golkar masih dominan di wilayah Barat, dan hampir menang di semua kota/kabupaten | |
| | PPP | 25,60 % | Suara-suara PPP masih bertahan di kawasan Madura dan sebagian tapal kuda | |
| | PDI | 4,8 % | | |
| 1987 | Golkar | 70 % | Golkar hampir menang semua Kabupaten dan Kota | |
| | PPP | 21,4 % | Suara-suara PPP masih bertahan di kawasan Madura dan sebagian tapal kuda | Jatuhnya suara PPP sejalan dengan keluarnya NU dari politik, yang dikenal dengan kembali ke Khittah 1926 |
| | PDI | 8,2 % | | |
| 1992 | Golkar | 58, 8 % | Golkar tidak mampu mempertahankan di kawasan Madura dan tapal kuda | |
| | PPP | 25, 2 % | Pasuruan dan Jatim bagian timur PPP memperoleh suara signifikan | |
| | PDI | 18,4 % | | |
| 1997 | Golkar | 62,9 % | Dominasi Golkar tetap kuat di basis Barat, tetapi mulai tersaingi di kawasan tapal | |

| | | | kuda | |
|---|---|---|---|---|
| | PPP | 33,9 % | PPP memperoleh suara signifikan di Surabaya, Bangkalan, Pamekasan, Jombang, dan Bondowoso, meskipun masih tetap kalah | |
| | PDI | 4,2 % | | |
| *Pasca Orde Baru (Reformasi)* | | | | |
| 1999 | PKB | 35,5 % | PKB menang di 13 kota/kabupaten, meliputi Madura dan tapal kuda, dan Trenggalek | |
| | PDIP | 35,3 % | PDIP menang di 23 Kabupaten/Kota, khususnya di bagian barat dan selatan | Termasuk menag di Sidoarjo, Jombang dan Malang (yang sebelumnya selalu dimenang-kan NU) |
| | Golkar | 12,7 % | | |
| | PPP | 5,2 % | | |
| 2004 | PKB | 31, 3 % | Suara PKB meski berkurang, tapi unggul jauh. Di Surabaya, PKB dan PDIP relatif imbang | |
| | PDIP | 24, 3 % | Suara PDIP berkurang karena terpecah ke Demokrat di daerah basis massanya | |
| 2009 | Golkar | 15, 3 % | Munculnya konflik di PKB dengan lahirnya PKNU dimanfaatkan oleh partai-partai lain untuk menarik tokoh PKB. Tahun 2009 merupakan titik terendah perolehan PKB. | |
| | PPP | 4 % | | |
| | PKB | 7,2 % | | |
| | Demokrat | 22 % | | |
| | PDIP | 17 % | | |
| | Gerindra | 7 % | | |
| 2014 | PKB | 20 % | PKB bangkit kembali setelah PKNU tidak lolos verifikasi dalam Pileg 2014. Sementara Partai-partai nasionalis terus | |
| | PDIP | 19 % | | |
| | Demokrat | 13 % | | |

| | Gerindra | 13 % | kembang surut. Yang surut adalah Demokrat dan sangat pesat adalah PDIP dan Gerindra | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

Tabel di atas menggambarkan tentang peta politik Jatim sejak Pemilu 1955 hingga Pemilu 2014. Secara garis besar, Madura, tapal kuda dan beberapa daerah di Jatim menunjukkan konsistensi kekuatan partai-partai yang berbasis Islam, terutama NU, PPP dan PKB. Sementara kawasan Mataraman menunjukkan sebaliknya, di mana partai-partai nasionalis seperti PNI, Golkar, PDIP, Demokrat bahkan PKI pada masa Orde Lama cukup dominan. Di kawasan Arek, Surabaya dan sekitarnya menunjukkan adanya kekuatan yang berimbang antara partai yang berhaluan nasionalis dengan Islam. NU, Masyumi, PPP dan PKB mengisi separuh kekuatan parlemen dan berbagi dengan partai nasional.

Namun setelah Reformasi berjalan satu dekade, pemilahan nasionalis dan raligius dalam konteks pengurus partai sudah tidak memadai lagi. Perkembangan politik di tingkat lokal menunjukkan adanya kecenderungan yang berbeda. Partai-partai yang diklaim sebagai partai nasionalis justru membentuk sa-

yap Ormas politik keagamaan. Misalnya PDIP membentuk Baitul Muslimin Indonesia, Golkar dengan Dewan Dakwah Indonesia dan Gerindra dengan Aswaja. Ormas tersebut untuk menampung aspirasi politik umat Islam lewat jalur lain. Sementara pada sisi yang lain, beberapa elite pesantren atau santri sudah masuk dalam jajaran elite partai nasionalis. Beberapa di antaranya, tokoh kiai, pesantren dan ustadz menjadi pembina, penasehat dan pengurus harian partai terutama di tingkat Propinsi dan Kabupaten/Kota.

Masuknya tokoh pesantren, santri atau ustadz ke partai yang berbasis nasionalis mengindikasikan sudah cairnya antara batasan nasionalis dan religius. Bahkan beberapa partai secara tegas menyatakan dirinya sebagai partai nasionalis-religius. Seperti halnya Demokrat dan Nasdem. Inilah salah satu tantangan yang akan dihadapi oleh partai-partai yang berbasis Islam, semisal PKB, PPP, PAN dan PKS.

Tabel 2

DISTRIBUSI KURSI DPRD JATIM

BERDASARKAN HASIL PEMILU 2009 DAN 2014

| NO | PARPOL | PEMILU 2009 | PEMILU 2014 | KETERANGAN |
|---|---|---|---|---|
| 1 | PKB | 7 kursi | 20 kursi | |
| 2 | Demokrat | 22 kursi | 13 kursi | |
| 3 | PDIP | 17 kursi | 19 kursi | |
| 4 | Golkar | 11 kursi | 11 kursi | |
| 5 | Gerindra | 8 kursi | 13 kursi | |
| 6 | PPP | 4 kursi | 5 kursi | |
| 7 | PAN | 7 kursi | 7 kursi | |
| 8 | Hanura | 4 kursi | 2 kursi | |
| 9 | PKS | 7 kursi | 6 kursi | |
| 10 | Nasdem | --- | 4 kursi | |
| 11 | PBR | 2 kursi | -- | Tahun 2014, PBR tidak lolos electroral threshold |
| 12 | PKNU | 9 kursi | -- | Tahun 2014, PKNU tidak lolos electroral threshold |

Keterangan: diolah dari berbagai sumber

Data di atas menggambarkan adanya keseimbangan antara partai nasionalis dengan partai yang berbasis Islam. Pada Pemilu 2009 dan 2014, partai-

partai yang berbasis Islam masih tetap dominan di kawasan Madura, tapal kuda dan kawasan pesisir utara mulai Banyuwangi hingga Tuban. Sementara partai nasionalis masih dominan di kawasan Mataraman. Namun sebagaimana digambarkan di atas, klassifikasi berdasarkan subkultur sudah tidak memadai lagi. Salah satu faktor utamanya adalah semakin mencairnya politik santri. Santri tidak terkonsentrasi di partai-partai Islam, tetapi juga menyebar di beberapa partai yang bercorak nasionalis. Terutama partai-partai yang berada di level lokal.

Dalam peta terakhir politik Jawa Timur, keterlibatan santri hampir merata di semua Parpol selain PDIP. Golkar dan dua partai baru Gerindra dan Nasdem pada jajaran pimpinan wilayah diisi oleh kalangan santri. Kehadiran politisi santri di partai-partai nasional sekaligus merubah wajah partai ke arah yang lebih religius, dengan menampilkan suasana kebudayaan Islam yang bersifat lokal dalam tubuh partai.

### 3. Arsitektur politik;kiai, pesantren dan NU

Studi tentang politik dan elite politik di Jawa Timur tidak dapat dilepaskan dari tiga variabel penting,

yakni kiai, pesantren dan NU. Tiga variabel tersebut berperan untuk menjelaskan duduk persoalan peta politik dari level elite hingga *grass root*. Studi seperti ini sangatlah penting, karena variabel-variabel lain banyak ditentukan oleh tiga variabel tersebut.

Sementara itu, dalam studi tentang pesantren tidak dapat dilepaskan dari kehadiran atau peran seorang Kiai, karenanya Kiai menjadi tokoh sentral di sebuah pesantren.[76] Perannya bersisi banyak. Ia adalah seorang cendekiawan, guru sekaligus pembimbing spritual. Sering kali dia bertindak sebagai penjaga iman, penghibur dan sekaligus pendekar. Menurut teori, otoritas Kiai diperoleh terutama dari pengetahuan agamanya dalam bidang fikih, tauhid dan bahasa Arab.[77] Dalam pesantren otoritas Kiai bersifat mutlak. Tunduk pada perintah Kiai merupakan kewajiban utama dalam budaya pesantren. Hal ini di-

---

[76] Hampir dipastikan bahwa pemimpin pesantren adalah Kiai. Meskipun seorang Kiai semestinya ahli dalam ilmu agama Islam, terdapat banyak Kiai yang pengetahuan tentang ilmu agama Islam kurang memadai dan hanya mengandalkan kharisma pribadi., garis keturunan atau anggapan bahwa ia memiliki kekuatan spritual untuk mendapatkan otoritas.

[77] Greg Fealy, *Ijtihad Politik Ulama'* (Yogyakarta:KLiS, 2007), 23.

perkuat dengan kepercayaan bahwa sang Kiai sebagai orang suci, dapat memberikan berkah bagi pengikutnya.

Dalam hubungan sosial NU, Kiai adalah lambang tertinggi. Dalam tradisi NU tidak ada institusi yang melampaui otoritas Kiai meskipun secara struktural berada di luar jalur formal. Dewan Syuriah sebagai lembaga pemegang otoritas hukum dan moral dalam  struktur NU pada umumnya dipimpin oleh Kiai atau mereka yang memiliki level akademik dan moral setingkat Kiai. Sementara itu, Kiai NU pada umumnya adalah pimpinan pondok pesantren, sebuah lembaga pendidikan yang identik dengan basis massa NU. Ketaatan total pada Kiai merupakan tradisi yang terus dijaga dalam pesantren karena cerminan sikap santri.

Untuk menjelaskan NU secara utuh, masih terdapat variabel lain  saling berkaitan, yaitu politik. NU adalah organisasi formal yang dari aspek sejarah sudah mengalami proses cukup panjang;mulai menjadi organisasi sosial-keagamaan, ikut Pemilu, kembali lagi menjadi organisasi sosial keagamaan hingga secara tidak langsung membidani kelahiran partai politik bernama PKB. Sementara kiai adalah aktor uta-

ma. Hampir tidak ada dalam sejarah NU yang tidak melibatkan kiai. Kiai pada umumnya adalah pimpinan dan pemilik pesantren, sementara pesantren adalah akar sosial NU. Karena itulah, perbincangan tiga variabel penting dalam tubuh NU, yakni pesantren, kiai dan politik sulit untuk dipisahkan.

Dalam studi yang dilakukan Muhammad Asfar (1995) terkait dengan stigma yang menyatakan kiai selalu identik dengan masalah politik, dikemukan beberapa alasan. *Pertama*, berkaitan dengan pemahaman kiai tentang hubungan Islam dan politik. *Kedua*, berkaitan dengan sikap kiai terhadap format politik yang ada.[78]

Sementara studi yang dilakukan oleh Achmad Patoni (2007) terhadap peran kiai dalam politik menyatakan bahwa meskipun kiai memiliki tugas sebagai guru dan pembimbing masyarakat, kiai tidak bisa dilepaskan dari arena politik karena ingin memperjuangan jalur struktural sekaligus didasari oleh mo-

---

[78] Muhammad Asfar, "Pergeseran Otoritas Kepemimpinan Politik Kiai", *Prisma,* 5 Mei (1995), 32. Lihat pula Abdul Chalik, *Islam dan Kekuasaan; Dinamika dan Perebutan dalam Ruang Politik* (Yogyakarta: Interpena, 2012).

ralitas politik yang wajib diperjuangkan. Dari peran politik ini, terdapat dua implikasi, yakni bagi kiai sendiri dan pesantren. Bagi diri kiai, keterlibatan dalam politik berimplikasi terhadap luasnya akses dan peran politik dalam kehidupan sosial-politik. Sementara implikasi bagi pesantren adalah adanya perubahan perbaikan sarana dan prasarana pesantren lebih mudah dilakukan.[79]

Dari sudut pandang teori politik Islam, hubungan Islam dan politik pada dasarnya dikelompokkan menjadi tiga. Pendapat *pertama*, menyatakan bahwa Islam bukan semata-mata agama, yang hanya menyangkut persoalan keakhiratan saja melainkan juga masalah dunia. Pendapat ini berpendirian bahwa Islam dan negara saling berhubungan, saling melengkapi (hubungan simbiotik). *Kedua,* pendapat yang menyatakan bahwa Islam adalah agama tidak berhubungan dengan urusan dunia, murni urusan akhirat. *Ketiga*, pendirian yang menolak pendapat dua pandangan di atas, yang menyatakan Islam mengatur

---

[79] Achmad Pathoni, Peran *Kiai Pesantren dalam Politik* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 207), 186.

masalah akhirat sekaligus mengenai kenegaraan.[80] Teori politik yang diadopsi dari berbagai pemikiran politik sunni seperti al-Mawardī, al-Ghazālī, Ibn Taimiyyah hingga pemikir moderen seperti al-Maududī, 'Alī 'Abdur Rozīq, sudah menjadi perdebatan sejak proses terbentuknya dasar negara, Pancasila. Wacana hubungan Islam dan politik terus mengemuka hingga sekarang, meskipun pada tataran konsep sudah dianggap usang. Namun sebagaimana yang dikemukakan oleh Bahtiar Effendy, meskipun pada tataran konsep perdebatan Islam dan politik sudah dianggap usang, namun pada tataran aplikatif masih terus menarik, utamanya dalam kasus Indonesia.[81] Sisi menarik studi politik, karena konsep-konsep politik Islam selalu berdialektika dengan keadaan yang terus mengalami perubahan. Pada sisi lain, munculnya berbagai aliran Islam baru yang dianggap baru di Indonesia juga ikut mewarnai terjadinya perubahan-perubahan perilaku politik umat Islam.

---

[80] Abdul Chalik, "Khalifah, Dinamika dan Urgensi Pelembagaan Kembali di Dunia Islam" (Tesis Magister: IAIN Sunan Ampel, 1999), 100.,

[81] Bahtiar Effendy, "Islam dan Negara", Prisma, 5 Mei (1995), 8-10.

Dalam penelitian Asfar, kiai yang terlibat aktif dalam politik memandang hubungan antara Islam dan politik sebagai sesuatu yang tidak dapat dipisahkan. Dalam katagori tersebut, hampir sama dengan katagori pertama, bahwa di dalam Islam tidak saja mengurusi persoalan ukhrowi, tetapi juga mengurusi persoalan duniawi, termasuk persoalan politik.[82] Misalnya Kiai Hasib Wahab, menganalogikan hubungan Islam dan politik ibarat dua mata uang logam, meskipun dapat dibedakan tetapi tidak dapat dipisahkan. Artinya, uang logam itu disebut uang dan mempunyai nilai jika keduanya ada. Begitu juga hubungan Islam dan politik. Sementara Kiai As'ad Umar melihat hubungan keduanya ibarat gula dan tebu, yang satu dengan yang lain saling mendukung.[83]

Sementara itu, NU sejak awal sudah terlahir dari persoalan politik. Bila dicermati, latar belakang berdirinya karena adanya kekhawatiran bahwa otoritas politik Islam pada waktu itu, yaitu Raja Ibn Saud

---

[82] Asfar, "Pergeseran Otoritas.", 33.

[83] Ibid.

akan memberlakukan paham Wahhabisme yang diperkirakan akan mengikis tradisi. Tapi dalam pembentukan delegasi menghadap Ibn Saud, yang terpilih adalah tokoh-tokoh modernis. Itulah yang menimbulkan kerisauan, sehingga timbul gagasan untuk membentuk Komite Hijaz yang kemudian menjelma menjadi NU. Dengan demikian, untuk membela tradisi, para ulama' membentuk organisasi politik. Di situ, langkah-langkah politik diambil untuk melindungi agama. Karena itu, walaupun wilayah politik itu berada di luar agama, namun tetap politik berkaitan dengan agama.

Masalah yang muncul kemudian adalah ketidaksingkronan antara pemikiran politik yang berkembang di kalangan kiai NU dengan prilaku politik yang dimainkan. Melihat perbedaan ini, sering kali prilaku tersebut diidentikkan dengan ambiguitas[84]

[84] Martin van Bruinessen, "Indonesia's Ulama' and Politics;Caught Between Ligimizing the Status Quo and Searching for Alternatives", dalam www.nahdlatululamapolitics.com.

dan kontradiksi-kontradiksi[85]. Karena itu, prilaku NU sulit dipahami oleh ilmu-ilmu sosial. Seperti tampak dalam kejadian akhir-akhir ini, yaitu setelah kembali ke Khittah, yang berarti kembali menjadi organisasi keagamaan yang bercorak kultural, ternyata NU mendirikan PKB. Bahkan lebih dari itu, PKB menyatakan diri sebagai partai terbuka yang dapat dimasuki oleh kalangan non-muslim. Dalam fikih, dilarang memilih pemimpin yang bukan muslim, tetapi PKB mencalonkan seorang pemimpin dari non-muslim.

Namun ternyata, hak tersebut tidak menimbulkan protes dari kalangan NU. Ini berarti, NU telah mengikuti pandangan yang sekuler, yang memisahkan agama dan politik.[86] Mungkin yang dimaksud pemimpin di situ adalah pemimpin agama, yang lazim disebut imam. Jadi tidak mungkin memilih salah

---

[85] M. Dawam Rahardjo, "Nahdlatul Ulama dan Politik", pengantar dalam Asep Saeful Muhtadi, *Komunikasi Politik NU; Pergulatan Pemikiran Radikal dan Akomodatif* (Jakarta: LP3ES, 2004), xxx.

[86] Ibid. Kontradiksi juga menyangkut pencalonan Megawati sebagai presiden yang didampingi Kiai Hasyim Muzadi. Dalam tradisi NU, hal tersebut juga kontradiksi, karena pada kesempatan lain melarang pemimpin utama dari kalangan perempuan.

seorang anggota pengurus NU dari kalangan agama lain. Tetapi di kalangan partai politik semacam PKB, hal itu tidak dilarang.

Di kalangan Nahdliyyin terdapat dua sayap pengurus yang masing-masing memiliki wewenang berbeda, syuriyah dan tanfidiyah. Syuriah lebih mengarah pada urusan-urusan interen atau kalau pun ada kaitannya dengan konteks lingkungannya lebih mengarah pada persoalan-persoalan agama. Syuriah juga berfungsi sebagai pembina, pengendali, pengawas dan penentu kebijakan NU.[87] Syuriah banyak dipimpin oleh kiai senior yang tinggal jauh dari kantor di mana NU menjalankan aktifitasnya. Bila PBNU, banyak syuriah yang tinggal di beberapa propinsi dan kabupaten. Demikian lembaga yang berada di bawahnya, semisal PW dan PC.

Sementara tanfidiyah (pengurus) harian yang lebih banyak berkaitan dengan konteks lebih cepat. Tanfidiyah diisi oleh ulama intelektual atau politisi yang memiliki kemampuan dan jaringan lebih luas.

---

[87] H. Soeleiman Fadeli, Muhammad Subhan, *Antologi NU; Sejarah, Amaliah, Uswah*. (Surabaya:Khalista dan LTNU, 2007), 101.

Karena itu yang terjadi kemudian, karena luas hubungan dengan berbagai pihak, tanfidiyah sering melampaui otoritas syuriah, sering bertabrakan dan beda pendapat. Dalam banyak kasus, syuriah dipandang *wujuduhu ka'adamihi*,[88] keberadaannya hanya stempel organisasi, kurang berfungsi secara maksimal karena terlalu dominannya posisi tanfidiyah.

Namun tidak selamanya syuriah diposisikan atau memposisikan sebagai subordinat tanfidiyah. Dalam kasus lokal Situbondo, justru keberadaan syuriah lebih dominan. H. Fauzan Masruri sebagai ketua tanfidiyah selalu dan bahkan tidak pernah meninggalkan posisi kiai Sofyan sebagai rais untuk terlibat dalam proses penentuan kebijakan NU.[89] Tampaknya faktor lokalitas dan kharisma ketua tanfidiyah dan suriah sangat menentukan terhadap hubungan keduanya. Kiai Sofyan dikenal memiliki pengaruh yang cukup luas di tingkat lokal, sementara H. Fauzan bu-

---

[88] Marijan, Kacung, *Quo Vadis NU Setelah Kembali ke Khitah* 1926 (Jakarta: Erlangga, 1992), 215.

[89] *Wawancara,* tanggal 20 Oktober 2007. Sementara di tempat lain, Lamongan dan Bondowoso, justru posisi Tanfidiyah lebih lemah, sebagaimana yang terjadi di sebagian besar PW maupun PC.

kan dari kalangan kiai dan pengaruh di tingkat lokal masih jauh di bawah Kiai Sofyan.

Munculnya kontradiksi-kontradiski dan ambiguitas banyak terjadi di level tanfidiyah, utamanya di tingkat pengurus besar. Posisi tanfidiyah yang cukup kuat pada masa Gus Dur dan Kiai Hasyim Muzadi memungkinkan terjadinya pemikiran baru di luar kontrol syuriah. Sementara tidak mungkin untuk mengambil keputusan cepat apabila menggantung kepada syuriah yang sebagian besar tinggal di daerah-daerah. Masalah tersebut sering kali mengarah kepada konflik.[90]

## B. Dinamika Pilkada tahun 2015

### 1. Perubahan Politik Nasional dan Dampaknya Terhadap Pemilihan Kepala Daerah

Pemilu merupakan salah satu unsur penting dalam system ketatanegaraan yang menganut paham

---

[90] Ida, *Anatomi Konflik NU*, 76., Mitsuo Nakamura, "Krisis Kepemimpinan NU dan Pencarian Identitas Awal Tahun 1980-an;Dari Muktamar Semarang hingga Muktamar Situbondo", dalam Greg Fealy, Greg Barton, *Tradisionalisme Radikal;Persinggungan Nahdlatul Ulama dan Negara*, ter. Ahmad Suaedy, dkk. (Yogyakarta: LKiS, 1997), 79-83.

demokrasi. Pemilu merupakan tahapan terpenting untuk menyusun pemerintahan melalui wakil rakyat yang duduk di parlemen. Dari wakil rakyat itulah, maka aturan perundangan diproses dan disyahkan, pemimpin negara diatur dan ditetapkan serta hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan kenegaraan dapat dilaksanakan.

Untuk mewujudkan system negaraan yang baik, maka diperlukan Pemilu yang baik pula. Pemilu yang baik dapat tercapai manakala dilaksanakan secara terbuka, jujur, adil dan tidak berpihak. Pemilu yang dapat memberikan ruang kepada siapa pun untuk menyampaikan aspirasinya tanpa adanya tekanan dari siapa pun.

Dalam konteks Indonesia modern, Pemilu sudah dilaksanakan sebanyak sebelas (11) kali yang dimulai pada Pemilu 1955 pada era pemerintahan Orde Lama. Sementara pada era Reformasi sudah berlangsung sebanyak empat kali, yakni pada tahun 1999, 2004, 2009 dan 2014 lalu. Sementara pemilihan pemimpin (Presiden dan Kepala daerah) secara langsung baru dilaksanakan pada tahun 2004, yakni pada saat SBY terpilih sebagai Presiden. Pemilihan pemimpin nasional dan daerah secara langsung merupakan puncak per-

jalanan Pemilu di Indonesia, karena setiap warga negara berhak secara langsung menentukan wakil di parlemen, serta menentukan pimpinan nasional dan daerah.

Pemilu melahirkan beberapa perubahan fundamental dalam system ketatanegaraan, demikian pula kebijakan-kebijakan strategis yang berhubungan kepentingan rakyat. Demikian pula yang terjadi pada Pemilu 2014 lalu. Jika sebelumnya, Partai Demokrat berjaya dan memimpin pemerintahan selama dua periode dari tahun 2005 hingga 2014, maka hasil Pemilu Legislatif tahun 2014 menunjukkan hasil sebaliknya. Pemilu Legislatif tahun 2014 melahirkan PDIP di bawah kepemimpinan Megawati sebagai partai pemenang dan sekaligus mengelola pemerintahan.

Tidak dapat dipungkiri pula, bahwa Pemilu berdampak pada perseteruan antar kekuatan politik. Sering kali perseteruan tersebut tidak disadari berdampak pada kehidupan masyarakat luas. Munculnya perseteruan pasca Pemilu 2014 lalu, melahirkan poros kekuatan politik baru yang dikenal dengan sebutan koalisi “Merah Putih” dan “Indonesia Hebat”. Adanya poros tersebut, berimbas pada perumusan

kebijakan baru yang justru merugikan kepentingan banyak pihak.

## Sejarah Pemilihan Kepala Daerah

Pemerintah Daerah memiliki arti penting dalam sejarah pemerintahan Indonesia. Sejak Indonesia merdeka, daerah memiliki peran dalam menjalankan tugas-tugas penting pemerintah terutama dalam mengawal pembangunan. Dalam sejarah sejak 1945, daerah tidak sepenuhnya diberi kewenangan dalam mengelola daerah. Hanya daerah-daerah tertentu yang diberi kewenangan penuh untuk mengelola daerahnya yang didasarkan pada asas kemampuan dan kekuatan potensi masing-masing.

Era Reformasi yang menandai berakhirnya Rezim Orde Baru merupakan babak baru bagi daerah-daerah di Indonesia. Lahirnya UU No. 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah serta UU No. 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah merupakan landasan hukum yang menyatakan otonomi seluas-luasnya bagi daerah. Daerah diberi kewenangan secara penuh untuk mengelola daerah sesuai dengan potensi dan sumber daya yang dimiliki. Menurut undang-undang tersebut, hanya ada

enam aspek yang menjadi kewenangan pemerintah dan tidak diserahkan ke daerah, yakni bidang pertahanan, keamanan, keuangan dan fiscal, hukum, urusan luar negeri dan urusan agama. Selebihnya merupakan urusan daerah, baik pemerintah propinsi maupun kabupaten. Kewenangan tersebut meliputi; mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya; memilih pimpinan daerah; mengelola aparatur daerah; mengelola kekayaan daerah; memungut pajak daerah dan retribusi daerah; mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah. (Pasal 21)

Sebagai dampak dari pelimpahan kewenangan tersebut, maka daerah juga memiliki kewenangan dalam menentukan pimpinan daerahnya. Dalam UU No. 22 tahun 1999 yang diperbaharui dengan UU No. 32 tahun 2004 dinyatakan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan sendiri pimpinan daerahnya, baik Gubernur maupun Bupati/Walikota (Pasal 24). Dengan adanya peraturan perundangan tersebut, daerah tidak hanya memiliki otonomi ekonomi tetapi juga politik. Diharapkan dengan adanya pilihan langsung, rakyat dapat menentukan pilihan terbaik sesuai yang dikehendakinya.

Sebagaimana diketahui bahwa sejak Indonesia merdeka, baru kali ini Kepala Daerah dipilih secara langsung. Sejak lahirnya UU No. 1 tahun 1945, UU No. 22 tahun 1948, UU No. 1 tahun 1957, UU No. 18 tahun 1965 dan UU No. 5 tahun 1975, Kepala Daerah ditunjuk oleh pejabat di atasnya. Pejabat yang dimaksud adalah Menteri Dalam Negeri (Mendagri) sebagai pembantu Presiden yang menangani urusan pemerintah daerah. DPRD sebagai kepanjangan tangan rakyat diberi kewenangan sebagai organ yang memusyawarahkan dan mengusulkan kepada Presiden melalui Mendagri. Kewenangannya sangat terbatas. Hingga muncul UU No. 22 tahun 1999, di mana Kepala daerah dipilih secara langsung oleh DPRD.

Tabel 3

Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia 1945-2004[91]

| Regulasi | Kepala Daerah Kabupaten/Kota | Kepala Daerah Provinsi |
|---|---|---|
| UU No. 1 tahun 1945, PP No. 2 tahun 1945 | Ditunjuk/diangkat oleh pejabat lebih tinggi di atasnya | Ditunjuk/diangkat oleh pejabat lebih tinggi di atasnya |
| UU No. 22 tahun 1948 | Kepala Daerah Kabupaten (kota besar) diangkat oleh Mendagri dari sedikit-dikitnya 2 dan sebanyak-banyaknya 4 orang calon yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Desa (kota kecil) | Kepala Daerah provinsi diangkat oleh Presiden sedikitnya 2 orang dan paling banyak 4 orang yang diajukan oleh DPRD Provinsi |
| UU No. 1 tahun 1957 | Kepala Daerah Tingkat II dan III dipilih oleh DPRD dan perlu pengesahan Mendagri | Kepala Daerah Tingkat I dipilih oleh DPRD dan disahkan oleh Presiden |
| UU No. 18 tahun 1965 | Kepala Daerah Tingkat II diangkat oleh Mendagri dengan persetujuan Presiden dan sedikit-dikitnya 2 dan sebanyak-banyaknya 4 orang calon yang diusulkan oleh DPRD | Kepala Daerah Tingkat I diangkat oleh Presiden sedikit-dikitnya 2 dan sebanyak-banyaknya 4 orang calon yang diusulkan oleh DPRD |

[91] Kurniawati Hastuti Dewi , "Pemilukada Indonesia:Filosofi, Konsep, Simulasi Kesiapan dan Temuan Dari Daerah", dalam Kurniawati Hastuti Dewi, Nyimas Latiefah Letty Aziz (ed.), *Gagasan Pemilihan Umum Kepala Daerah Asimetris* (Yogyakarta:Calpulis-LIPI, 2016), hal. 30-1

| | | |
|---|---|---|
| UU No. 5 tahun 1974 | Diusulkan oleh DPRD melalui Gubernur untuk mendapat persetujuan Presiden | Diusulkan oleh DPRD melalui Mendagri untuk mendapat persetujuan Presiden |
| UU No. 22 tahun 1999 | Dipilih oleh DPRD | Dipilih oleh DPRD |
| UU No.32 tahun 2004 | Dipilih langsung oleh rakyat | Dipilih langsung oleh rakyat |

Tabel di atas menggambarkan tentang sejarah Pemilihan Kepala Daerah dari waktu-waktu. Pemerintah yang menyelenggarakan Pemilu pertama tahun 1955 menghasilkan dua UU tentang pemerintah daerah, yakni UU No. 1 tahun 1957 dan UU No. 18 tahun 1965. Ada yang berbeda dalam UU No. 1 tahun 1957, di mana Kepala Daerah Tingkat II dipilih oleh DPRD dan disahkan oleh Mendagri. Sementara Kepala Daerah Tingkat I dipilih oleh DPRD dan disahkan oleh Presiden. Dalam hal ini ada perubahan dibandingkan dengan UU sebelumnya yang lahir tahun 1945 maupun tahun 1948. Sementara UU tersebut kembali dimunculkan oleh pemerintah Orde Baru hasil Pemilu 1971, yakni dengan lahirnya UU No. 5 tahun 1974 yang berlaku sampai berakhirnya pemerintahan Orde Baru tahun 1999. Dalam UU tersebut Kepala Daerah Tingkat II diusulkan oleh DPRD dan disahkan oleh Presiden. Jabatan Gubernur

diusulkan oleh DPRD melalui Mendagri untuk mendapat persetujuan Presiden.

Perubahan pemerintahan memberi dampak pada perkembangan politik daerah. Munculnya UU No. 5 tahun 1975 yang mendeligitimasi fungsi DPRD dalam menentukan Kepala Daerah merupakan salah satu aspek penting yang masuk dalam catatan buruk Orde Baru. Untuk kepentingan stabilitas, Orde Baru yang di bawah kendali militer memperkuat jaringan kekuasaan daerah melalui deligimasi fungsi DPRD. Kepala Daerah ditentukan oleh pemerintah pusat dan sebagian besar yang diusulkan para tentara/polisi aktif atau yang sudah paripurna. Fraksi ABRI di DPRD merupakan salah satu corong kekuatan tentara di parlemen. Sementara kendaraan politik utama Golkar merupakan kekuatan politik yang sangat dominan. Pimpinan Golkar berasal dari tokoh masyarakat yang dikendalikan oleh orang pusat. Sebagian lain merupakan perwira militer yang sudah paripurna. Fraksi ABRI dan Golkar merupakan gambaran sempurna dari kekuatan Orde Baru hingga ke tingkat daerah.

UU No. 5 tahun 1975 hanya ingin memperkuat posisi Orde Baru yang sentralistik, yakni segalanya

harus memperoleh persetujuan pusat. DPRD hanyalah alat legitimasi yang kurang memiliki fungsi politik. DPRD merupakan boneka untuk melegitimasi semua kemauan dan keputusan pusat. Ryas Rasyid menggambarkan peristiwa tersebut dengan sebutan demokrasi palsu.[92] Orde Baru selalu menyebut sebagai pengawal demokrasi Pancasila, namun sesungguhnya demokrasi yang diterapkan adalah demokrasi palsu.

Berbeda halnya apa yang terjadi pada tahun 1998, saat revolusi pemerintahan yang dipelopori oleh kekuatan mahasiswa. Revolusi mahasiswa dalam meruntuhkan kekuasaan Orde Baru dan muncul Reformasi juga ditandai dengan adanya perubahan penting dalam sistem kenegaraan, salah satunya adalah mengembalikan pemilihan Kepala Daerah kepada DPRD tahun 1999 dan dipilih langsung oleh rakyat pada tahun 2004. Secara politik fungsi DPRD dikembalikan pada UU No. 1 tahun 1957 di mana Kepala Daerah dipilih oleh DPRD, sementara Presiden hanya

---

[92] Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filsofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika* (Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2013), 188.

menyetujui dan mengesahkan. Pada tahun 2004 melalui UU No. 32, hak pemilihan dikembalikan kepada rakyat, dalam hal ini melalui pemilihan secara langsung.

### Lahirnya Undang-Undang MD3

Lahirnya undang-Undang No. 17/2014 tentang Majlis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau yang dikenal dengan sebutan MD3 merupakan salah satu aspek penting dari perubahan wajah politik nasional. Undang-undang ini merupakan produk dari DPR periode 2009-2014 yang sebagian besar berasal dari Partai Demokrat dan Golkar. Beberapa anggota DPR tersebut masih tetap terpilih untuk periode 2014-2019, tetapi sebagian lain tidak. Undang-undang tersebut disyahkan oleh Presiden SBY pada 5 Agustus 2014 dan masuk dalam lembaran negara tahun 2014 Nomor 182. Undang-undang tersebut yang memicu tajamnya perbedaan antara kekuatan politik nasional yang berimbas pada perjalanan Pilkada tahun 2015 lalu.

Bermula dari hasil Pemilu 2014 yang memenangkan PDIP dengan perolehan 19,5 %, disusul Partai

Golkar 14,5 % dan Gerindra 11,5 %. Sementara Partai Demokrat perolahan suaranya jatuh ke urutan ke-4 dengan 10,1 %, atau hanya separuh dari perolehan Pemilu 2009 yang memperoleh 20,8 %. Hasil tersebut menempatkan PDIP sebagai kekuatan politik yang sangat kuat, disusul Golkar dan Gerindra. Sementara Demokrat kehilangan kekuatan baik di parlemen atau di pemerintahan.

Berselang tiga bulan setelah Pemilu Legislatif, disusul dengan Pemilu Presiden (Pilpres) pada 9 Juli 2014. Dua kekuatan beradu untuk memperebutkan hati rakyat, yakni pasangan calon Prabowo Subianto-Hatta Rajasa dan Joko Widodo-Yusuf Kalla. Prabowo-Hatta didukung oleh Gerindra, Golkar, PKS, PAN, PPP sementara pasangan Jokowi-Kalla didukung oleh PDIP, PKB, Hanura, Nasdem dan PKPI. Dua kekuatan tersebut setelah melewati tahapan penting melalui penjaringan dan uji publik. Masing-masing partai politik memiliki calon tersendiri namun dukungan partai lain dan publik tidak memungkinkan untuk meneruskan pada tahap pencalonan.

Dari sisi komposisi kekuatan parlemen, pasangan Parabowo-Hatta jauh lebih unggul dibandingkan

dengan pasangan Jokowi-Kalla. Namun hasil Pilpres menunjukkan berbeda. Berdasarkan hasil akhir perhitungan KPU yang ditetapkan melalui Surat No. 535/ Kpts/KPU/2014 pada 22 Juli 2014 menyatakan bahwa pasangan Prabowo-Hatta memperoleh 46,85 % dan pasangan Jokowi-Yusuf Kalla memperoleh 53,15 %. Dengan perolehan tersebut maka, secara otomatis Jokowi-Kalla yang akan dilantik. Hasil akhir tersebut melahirkan protes di masyarakat hingga ke tingkat Mahkamah Konstitusi (MK). Namun protes dan proses di MK tidak merubah hasil akhir, dan Jokowi-JK dilantik menjadi Presiden-Wapres pada 20 Oktober 2014.

Tabel 4

Perbandingan Perolehan Suara Pemilu Legislatif tahun 1999, 2004, 2009 dan 2014[93]

| NO | PARTAI | 2014 | 2009 | 2004 | 1999 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | GOLKAR | 14,5 % | 14,4 | 20,5 | 23,7 |
| 2 | PDIP | 19,5 % | 14,5 | 18,6 | 35, 5 |
| 3 | DEMOKRAT | 10,1 % | 20,8 | 7,45 | - |

[93] Dokumen pribadi, diolah dari berbagai sumber.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 4 | PKB | 9,1 % | 4,9 | 10,6 | 13,5 |
| 5 | GERINDRA | 11,5 % | 4,5 | - | - |
| 6 | PAN | 7,3 % | 6,1 | 6,4 | 7,5 |
| 7 | PPP | 7,2 % | 4,3 | 8,1 | 11,3 |
| 8 | PKS | 6,7 % | 7,8 | 7,3 | 1,4 |
| 9 | HANURA | 6,2 % | 3,7 | - | - |
| | Partai-partai Islam | 31,5 % | 24,5 % | 31 % | 33 % |

Kekalahan dalam Pilpres menyebabkan polarisasi kekuatan politik makin menguat. Menjelang pelantikan anggota DPR RI pada awal Oktober 2014, muncullah koalisasi permanen di parlemen antara pendukung Prabowo-Hatta dan Jokowi-Kalla. Pendukung  Prabowo-Hatta mengatasnamakan dirinya dengan sebutan koalisi "Merah Putih" yang didukung Gerindra, Golkar, PKS, PAN, PPP. Sementara pendukung Jokowi-Hatta mengatasnamakan dirinya sebagai koalisi "Indonesia Hebat" yang dipelopori PDIP, PKB, Nasdem dan Hanura. Sementara Demokrat memilih "netral", meskipun secara tersembunyi lebih condong ke koalisasi Merah Putih. Koalisasi dibangun dalam rangka untuk memperebutkan pimpinan DPR/MPR serta berbagai perangkat pendukung DPR. Koalisi yang tidak seimbang antara ke-

kuatan politik tersebut melahirkan dominasi koalisi Merah Putih sebagai Ketua dan Wakil Ketua DPR, serta pimpinan Komisi dan alat kelengkapan yang lain.

Sebagai akibat dari dominasi koalisasi Merah Putih di DPR, maka muncul protes dan aksi balasan dari pimpinan koalisasi Indonesia Hebat. Munculnya pimpinan DPR tandingan, tindakan walk-out dalam proses pengambilan keputusan, serta tidak menghadiri persidangan. Berbagai tindakan lain juga menyertai awal pelantikan DPR, seperti cekcok dan adu fisik antar anggota DPR.

Kemenangan koalisi Merah Putih dalam memperebutkan pimpinan DPR tidak dapat dilepaskan dari munculnya UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Lolosnya MD3 merupakan skenario dari Parpol lama yang berafiliasi dengan Merah Putih terutama posisi suara Demokrat yang sangat signifikan. Dengan komposisi suara yang cukup kuat, maka MD3 dengan mudah lolos sebagai Undang-Undang.

Beberapa pasal krusial yang termaktub dalam MD3, yakni komposisi pimpinan DPR. Sebagaimana

dalam Pragraf 1 Pasal 84 tentang pimpinan dinyatakan bahwa:

*"(1)Pimpinan DPR terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 4 (empat) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota DPR. (2) Pimpinan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dipilih dari dan oleh anggota DPR dalam satu paket yang bersifat tetap. (3) Bakal calon pimpinan DPR berasal dari fraksi dan disampaikan dalam rapat paripurna DPR…….."*

Pasal tersebut berbeda dengan undang-undang sebelumnya yang menyatakan bahwa pimpinan DPR berasal dari partai pemenang Pemilu, tanpa melalui pemilihan. Artinya partai pemenang Pemilu secara otomatis akan menjadi Ketua DPR, tanpa terlebih dahulu melalui voting. Sebagai akibat dari adanya perubahan pasal tersebut, maka Setya Novanto dari Fraksi Golkar sebagai Ketua DPR. Sementara fraksi Gerindra, Demokrat, PKS dan PAN menempati posisi Wakil Ketua DPR. Sebaliknya, akibat dari perubahan undang-undang tersebut, PDIP yang memenangkan Pemilu 2014 tidak mendapatkan posisi di pimpinan DPR. Bukan sekadar itu, PDIP dan koalisinya juga tidak mendapatkan posisi Ketua Komisi.

Yang cukup aneh adalah tentang posisi pimpinan DPRD Propvinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam MD3, pimpinan DPRD berasal dari partai politik pemenang Pemilu, dan tidak dipilih sebagaimana dalam pimpinan DPR. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 327 ayat 2 tentang DPRD Provinsi, dan Pasal 376 ayat 2 yang berbunyi, bahwa "Pimpinan sebagaimana dimaksud ayat (1) berasal dari partai politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak di DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota". Isi pasal tersebut juga tidak mengalami perbedaan dengan undang-undang sebelumnya yang mengatur pimpinan DPRD.

### Lahirnya UU No. 22 Tahun 2014

UU No.22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota merupakan buah dari perjalanan panjang hasil Pemilu 2014 yang melahirkan perseteruan antar kekuatan politik. Undang-undang tersebut lahir bersamaan dengan adanya perubahan peta politik serta tarik-menarik kepentingan dalam perebutan kekuasaan. UU tersebut disahkan oleh Presiden SBY 30 September 2014, dan diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014 oleh Menkumham Amir

Syamsuddin. UU tersebut sudah masuk dalam Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 Nomor 243. UU tersebut merupakan produk DPR masa Bhakti 2009-2014 yang hanya beberapa hari kemudian akan diganti oleh anggota DPR yang baru. UU tersebut juga diperkuat dengan Perpu Pengganti Undang-Undang No.1 Tahun 2014.

Ada dua isu penting yang menjadi perdebatan panjang dalam UU tersebut. Yakni tentang pelaksanaan pemilihan dan pengisian wakil. Dalam Bab II Pasal 3 dinyatakan, "gubernur dipilih oleh anggota DPRD Propinsi secara demokratis berdasar asas bebas, terbuka, jujur dan adil" (Pasal 3 ayat 1). "Bupati dan Walikota dipilih oleh anggota DPRD Kabupaten/Kota secara demokratis berdasar asas bebas, terbuka, jujur dan adil" (Pasal 3 ayat 2).

Sementara pengisian Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota diatur dalam Bab XV pasal 44, 45, dan 46. Dalam Pasal 44 dinyatakan;

*"Gubernur, bupati, walikota dibantu oleh wakil gubernur, wakil bupati dan wakil walikota". "Wakil gubernur, wakil bupati dan wakil walikota menjalankan fungsi administratif". (ayat 2) "Fungsi administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur*

*dalam peraturan perundang-undangan mengenai pemerintah daerah".*

Pasal 45 tentang ketentuan wakil Gubernur, wakil Bupati dan wakil Walikota. Dalam pasal tersebut dijelaskan tentang;

*"jumlah wakil gubernur berlaku ketentuan sebagai berikut: a. Daerah provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa tidak memiliki wakil gubernur; b. Daerah provinsi dengan jumlah penduduk di atas 1.000.000 (satu juta) jiwa sampai dengan 3.000.000 (tiga juta) jiwa memiliki 1 (satu) wakil gubernur; c. Daerah provinsi dengan jumlah penduduk di atas 3.000.000 (tiga juta) sampai dengan 10.000.000 (sepuluh juta) juta jiwa dapat memiliki 2 (dua) wakil gubernur; d. Daerah provinsi dengan jumlah penduduk di atas 10.000.000 (sepuluh juta) jiwa dapat memiliki 3 (tiga) wakil gubernur".*

Sementara ketentuan Wakil Bupati/Wakil Walikota dijelaskan dengan ketentuan sebagai berikut:

"a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 100.000 (seratus ribu) jiwa tidak memiliki wakil bupati/walikota; b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk di atas 100.000 (seratus ribu) jiwa sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa memiliki 1 (satu) wakil bupati/ walikota; c. Kabupaten/kota dengan jum-

lah penduduk di atas 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa dapat memiliki 2 (dua) wakil bupati/walikota".

Pasal 46 mengatur tentang syarat-syarat wakil Gubernur, wakil Bupati dan wakil Walikota. Pasal terpenting termaktub dalam pin (e), yakni:

"e. calon wakil gubernur, calon wakil bupati, dan calon wakil walikota yang berasal dari pegawai negeri sipil (PNS) dengan golongan kepangkatan sekurang-kurangnya IV/c untuk calon wakil gubernur, dan golongan kepangkatan sekurang-kurangnya IV/b untuk calon wakil bupati /wakil walikota dan pernah atau sedang menduduki jabatan eselon II/a untuk calon wakil gubernur dan eselon II/b untuk calon wakil bupati dan calon wakil walikota; f. berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon wakil gubernur dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk calon wakil bupati/walikota".

Beberapa pasal krusial tersebut berbeda cukup tajam dengan undang-undang sebelumnya;terutama dalam UU No.32/2004 yang dirubah dengan UU No. 12/2008 tentang Pemerintah Daerah. Beberapa pasal perbedaan terletak pada model pemilihan, ketentuan pasangan calon dan kewenangan wakil Kepala Daerah. Dalam peraturan perundangan sebelumnya,

bahwa Kepala Daerah dipilih secara langsung oleh rakyat. Antara Kepala Daerah dan Wakil dipilih secara berpasangan atau tidak terpisah satu sama lain. Wakil kepala daerah hanya 1 (satu) orang. Wakil Kepala daerah dapat menggantikan Kepala Daerah apabila terjadi halangan yang bersifat tetap. Demikian pula kewenangan Wakil Kepala Daerah bukan hanya memiliki fungsi administratif tetapi juga fungsi politis karena dipilih secara bersamaan dengan Kepala Daerah. Aturan tersebut tertuang dalam UU No. 32/ 2004 terutama pada pasal 24, 25 dan 26.

Tabel 5

Perubahan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah

| | **UU No.32/2004 dan UU No.8/2008 tentang Pemerintah Daerah** | **UU No. 22/2014 dan Perpu No. 1/2014** | **UU No. 1/2015 tentang Penetapan Perpu No. 1/2014** |
|---|---|---|---|
| Pemilihan Kepala Daerah | - Kepala Daerah dipilih oleh rakyat<br>- Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah dipilih berpasangan (satu paket) | - Kepala Daerah dipilih oleh DPRD<br>- Yang dipilih hanyalah seorang Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota), Wakil Kepala Daerah (Wagub/Wabup/Wawali) ditunjuk oleh Kepala Daerah | - Kepala Daerah dipilih secara langsung<br>- Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah dipilih berpasangan (satu paket) |
| Kewenangan Wakil | - Membantu Kepala Daerah dalam | - Wakil Kepala daerah hanya memiliki | - Membantu Kepala Daerah dalam |

| Kepala daerah | menjalankan tugas pemerintahan<br>- Wakil Kepala Daerah dapat menggantikan Kepala daerah jika berhalangan tetap | fungsi administratif<br>- Wakil Kepala daerah tidak dapat menggantikan posisi Kepala daerah jika berhalangan tetap<br>- Bisa berasal dari unsure PNS atau non-PNS | menjalankan tugas pemerintahan<br>- Wakil Kepala Daerah dapat menggantikan Kepala daerah jika berhalangan tetap |
|---|---|---|---|
| Jumlah Wakil Kepala Daerah | Satu (1) orang | Lebih dari satu orang berdasarkan ketentuan undang-undang | Satu (1) orang, jika dari unsure PNS harus mengundur-kan diri |

Beberapa alasan penting munculnya gagasan UU No.22/2014. Beberapa di antaranya adalah;*Pertama,* pemilihan Gubernur dan Bupati/Walikota secara langsung akan menyuburkan praktik money politic di tingkat bawah. Berdasarkan pengalaman sejak tahun 2005, pemilihan secara langsung selalu bersinggungan dengan mobilisasi massa yang beriringan dengan pemberian hadiah atau janji dari pasangan yang berkontestasi. Secara psikologis praktik money politic akan menciptakan budaya politik ketergantungan dan kurang mendidik.

*Kedua,* pemilihan secara langsung memiliki cost yang sangat besar. Cost tersebut digunakan untuk kegiatan kampanye, mobilisasi massa dan kegiatan lain untuk mendukung calon. Cost yang banyak ti-

dak diimbangi dengan kemampuan calon secara pribadi. Cost yang besar diperoleh dari pihak ketiga yang pada saatnya akan meminta imbalan dalam bentuk kerja sama setelah terpilih. Cost yang besar juga diperoleh dari hasil korupsi uang negara yang dilakukan dengan berbagai cara untuk mengembalikan biaya saat kampanye.

*Ketiga,* pengembalian pemilihan pimpinan daerah ke DPRD adalah untuk meminimalisir konflik horisontal antar pendukung selama massa kampanye dan sesudahnya. Konflik horizontal juga melibatkan elite-elite lokal yang berpengaruh sehingga dikhawatirkan berimbas pada grass root (massa di bawah). Pembakaran kantor KPU, PPK, kantor pemerintah dan  kantor polisi adalah beberapa contoh dampak konflik horizontal Pilkada secara langsung di beberapa daerah di Indonesia.

Beberapa alasan tersebut menyertai munculnya UU Pilkada baru yang lebih bermakna politis dibandingkan dengan strategis. Sebagaimana hasil peneli-

tian Abdul Chalik[94] dalam Pilkada langsung Jatim 2015, pandangan di atas tidak selamanya terbukti. Yang muncul di permukaan justru adanya ruang politik yang luas bagi masyarakat untuk berpartisipasi. Adanya peran tertutup dan terbuka serta dominasi sekelompok orang dalam perebutan ruang politik adalah hal yang wajar. Masing-masing orang memiliki kelebihan dan kekurangan.

Sementara menurut temuan Rahmat Hollyson MZ dan Sri Sundari,[95] ada lima implikasi langsung Pilkada secara langsung, yakni biaya yang sangat besar, rekrutmen kepala daerah tidak semata-mata karena kompetensi, terjadinya korupsi APBD, pasangan (Wakil) yang tidak sejalan serta adanya Kepala Daerah bayangan. Kepala Daerah bayangan menunjuk pada intervensi mantan kepala daerah, pimpinan partai politik pengusung serta investor yang membiayai saat Pilkada. Kepala Daerah bayangan sering

---

[94] Abdul Chalik, "Elite Politik Lokal yang Berbasis Pesantren dalam Kontestasi Pilkada Jawa Timur 2015", Jurnal Karsa, Volume 23, Nomer 2 (Desember 2015), 364-70.

[95] Rahmat Hollyson MZ dan Sri Sundari, *Pilkada Penuh Euforia Miskin Makna* (Jakarta:Penerbit Bestari, 2015), 98-103.

kali lebih berkuasa daripada pimpinan yang sesungguhnya.

Pandangan serupa juga dikemukakan oleh Nyimas Latiefah Aziz dalam penelitiannya di beberapa daerah terutama luar Jawa.[96] Pilkada secara langsung memungkinkan terjadinya money politics, black campaign dan elite capture. Begitu pula kemungkinan terjadinya kebocoran APBD akibat dari cost politik yang sangat tinggi. Berikut ini adalah kelebihan dan kekurangan Pilkada langsung.

Tabel 6

Kelebihan dan Kekurangan Pilkada Langsung

| ASPEK | KELEBIHAN | KEKURANGAN | SARAN |
|---|---|---|---|
| Demokrasi | Masyarakat memiliki ruang demokrasi yang luas untuk memilih Kepala Daerah terpilih memiliki legitimasi yang kuat dan bertanggung jawab penuh kepada | Proses pemilihan memakan biaya biaya besar sehingga Kepala Daerah terpilih akan menyalahgunakan APBD untuk menutupi ongkos | Adanya koreksi masyarakat terhadap pemerintah terkait dengan penggunaan anggaran APBD, salah satunya melalui kemudahan dalam mengakses dokumen-dokumen |

[96] Nyimas Latiefah Letty aziz, "Kelebihan dan Kekurangan Pilkada; Aspek Demokrasi, Akuntabilitas dan Berkelanjutan", dalam Kurniawati Hastuti Dewi, Nyimas Latiefah Letty Aziz (ed.), *Gagasan Pemilihan Umum Kepala Daerah Asimetris* (Yogyakarta: Calpulis-LIPI, 2016), hal. 134-140.

| | | | |
|---|---|---|---|
| | masyarakat | politik yang sudah dikeluarkan selama masa kampanye | publik |
| | Apabila konstituen tepat memilih kepala daerah maka program pembangunan akan berjalan sesuai dengan platform visi-misi kepala daerah yang tertuang dalam RPJMD | Apabila konstituen keliru memilih maka program pembangunan tidak akan berjalan karena kepala daerah tidak memiliki kemampuan menajerial yang baik | Masyarakat harus melakukan check and balances dengan adanya transpransi dan partisipasi masyarakat dalam merencanakan dan terlibat langsung dalam program-program pembangunan |
| Akuntabilitas | Kepala Daerah (KD) terpilih memiliki akuntabilitas dalam pelayanan publik, pendidikan, kesehatan dan perekonomian. KD mampu menciptakan proses kerja yang baik , seimbang dan professional sehingga mampu memberikan pelayanan publik maksimal | Kualitas pelayanan publik, kesehatan, pendidikan dan perekonomian berkurang karena KD cenderung memenuhi target-target politik tertentu dan terbukanya peluang korupsi APBD. | Perlunya kontrol, pengawasan yang ketat dari masyarakat, LSM, media dan DPRD, baik melalui akses keterbukaan informasi publik maupun melalui laporan pertanggungjawaban KD. |
| Berkelanjutan | KD terpilih memberikan peluang bagi aspirasi dan partisipasi masyarakat untuk turut serta dalam program pembangunan | Tidak ada jaminan aspirasi dan partisipasi masyarakat menjadi dasar bagi program pemerintah | Perlu adanya perbaikan, mekanisme musrembang (misalnya dengan e-musrembang) |
| | KD terpilih mampu melakukan inovasi-inovasi dan membuka ruang investasi bagi masyarakat | Terpilihnya KD menguntungkan kelompok pemodal tertentu untuk menguasai perekonomian | Perlu dibuat sistem atau regulasi investasi yang memilihak kepada seluruh lapiran masyarakat |

Keinginan berbagai pihak untuk mempertahankan Pilkada langsung dengan segala plus-minusnya masih sangat kuat. Optimisme akan adanya demokrasi yang sehat, kuat dan terbuka melalui partisipasi langsung terus dibangun. Munculnya UU No. 1/2015 tentang penetapan Perpu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Daerah  menandai optimisme baru dalam menjaga nafas demokrasi. Perpu yang disusun dan disyahkan oleh pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dikaji kembali dengan merubah beberapa pasal krusial. Pasal yang dirubah terkait dengan system pemilihan yang dikembalikan ke UU No. 32/2004 atau UU No. 8/2008 menyangkut pemilihan kepala daerah secara langsung, menggunakan system satu paket antara Kepala daerah dan Wakil, tugas dan fungsi Wakil Kepala Daerah sebagai wakil dan berhak menggantikan Kepala daerah jika berhalangan tetap serta Wakil Kepala Daerah hanya satu (1) orang. Yang membedakan secara tajam adalah jika calon Kepala daerah berasal dari unsure PNS (atau ASN) maka terlebih dulu mengundurkan diri dan ditetapkan oleh Badan Kepegawaian Nasional (BKN).

Munculnya UU No. 1/2015 tentang penetapan Perpu No. 1 Tahun 2014 melalui proses yang panjang.

Perdebatan dan negosiasi antara elite eksekutif dan legislatif tidak merupakan keniscayaan untuk meloloskan undang-undang tersebut. Kekuatan legislatif yang didominasi oleh koalisi Merah-Putih pada akhirnya menerima adanya penetapan baru dengan beberapa perubahan pasal krusial. Sebab apabila terus berlarut akan berdampak pada penetapan Pilkada serentak pada tahun berikutnya.

Perubahan politik nasional sangat menentukan terhadap masa depan demokrasi. Perubahan politik tidak sekedar merubah insfrastruktur politik tetapi juga dapat merubah sistem yang sudah mapan. Munculnya UU No. 5 tahun 1974 tentang pemerintah daerah merupakan salah satu bentuk perubahan sistem tersebut. Awalnya DPRD memiliki kewenangan untuk menentukan Kepala Daerah, namun dengan adanya UU tersebut DPRD hanyalah menjadi tukang stempel. Kewenangan penuh Kepala daerah ada pada pemerintah pusat. Hal yang sama juga terjadi di saat munculnya UU MD3 yang menandai 15 tahun perjalanan Reformasi. Tarik menarik antara poros Merah Mutih dan Indonesia Hebat, melahirkan UU MD3 yang salah satu poin pentingnya adalah mengembalikan pemilihan Kepala daerah Kepada Dae-

rah kepada DPRD, bukan pemilihan rakyat secara langsung sebagaimana dalam amanat UU 32 tahun 2004. Meskipun pada akhir riwayat UU tersebut dicabut dengan lahirnya UU No. 1 tahun 2015, tetapi UU MD3 mengindikasikan bahwa kekuasaan politik (dianggap) segala-galanya. Kekuasaan merupakan tujuan meskipun dilakukan dengan cara-cara tidak terhormat dan menciderai substansi demokrasi.

Pilkada langsung dengan segala kelebihan dan kekurangannya memiliki makna penting dalam demokrasi. Pilkada langsung bukan hanya menyenangkan rakyat atas pilihan *one man one vote*, tetapi juga sebagai alat kontrol atau kekuasaan yang cenderung sepihak. Masyarakat akan berhadapan dengan pilihan-pilihan. Masyarakat akan menemukan sendiri siapa yang pantas menjadi panutan, pimpinan gerbong daerah sesuai dengan kehendak hatinya.

**Pilkada Serentak Jatim 2015**

Lahirnya UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 32 tahun 2004 merupakan salah satu buah dari bubarnya Orde Baru dan lahirnya Reformasi. Jika sebelumnya DPRD sebagai lembaga "tukang stempel" atas kemauan pusat dalam urusan apa pun terutama urusan pemilihan Kepala Daerah. Namun dengan

lahirnya UU No. 22 tahun 1999 DPRD memiliki kewenangan penuh untuk mengatur dan menentukan daerahnya sendiri tanpa harus intervensi yang terlalu jauh dari pusat. Lahirnya UU No. 32/2004 memperkuat posisi daerah atas berbagai urusan yang menjadi kewenangannya, termasuk pemilihan Kepala Daerah secara langsung. Model seperti inilah yang banyak ditunggu oleh masyarakat untuk menentukan pemimpin secara langsung tanpa melalui perwakilannya di parlemen.

Era Reformasi yang menandai berakhirnya Rezim Orde Baru merupakan babak baru bagi daerah-daerah di Indonesia. Lahirnya UU No. 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah serta UU No. 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah merupakan landasan hukum yang menyatakan otonomi seluas-luasnya bagi daerah. Daerah diberi kewenangan secara penuh untuk mengelola daerah sesuai dengan potensi dan sumber daya yang dimiliki. Menurut undang-undang tersebut, hanya ada enam aspek yang menjadi kewenangan pemerintah dan tidak diserahkan ke daerah, yakni bidang pertahanan, keamanan, keuangan dan fiscal, hukum, urusan luar negeri dan urusan agama. Selebihnya

merupakan urusan daerah, baik pemerintah propinsi maupun kabupaten. Kewenangan tersebut meliputi; mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah-annya; memilih pimpinan daerah; mengelola aparatur daerah; mengelola kekayaan daerah; memungut pajak daerah dan retribusi daerah; mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah. (Pasal 21)

Sebagai dampak dari pelimpahan kewenangan tersebut, maka daerah juga memiliki kewenangan dalam menentukan pimpinan daerahnya. Dalam UU No. 22 tahun 1999 yang diperbaharui dengan UU No. 32 tahun 2004 dinyatakan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan sendiri pimpinan daerahnya, baik Gubernur maupun Bupati/Walikota (Pasal 24). Dengan adanya peraturan perundangan tersebut, daerah tidak hanya memiliki otonomi ekonomi tetapi juga politik. Diharapkan dengan adanya pilihan langsung, rakyat dapat menentukan pilihan terbaik sesuai yang dikehendakinya.

Sebagaimana diketahui bahwa sejak Indonesia merdeka, baru kali ini Kepala Daerah dipilih secara langsung. Sejak lahirnya UU No. 1 tahun 1945, UU No. 22 tahun 1948, UU No. 1 tahun 1957, UU No. 18

tahun 1965 dan UU No. 5 tahun 1975, Kepala Daerah ditunjuk oleh pejabat di atasnya. Pejabat yang dimaksud adalah Menteri Dalam Negeri (Mendagri) sebagai pembantu Presiden yang menangani urusan pemerintah daerah. DPRD sebagai kepanjangan tangan rakyat diberi kewenangan sebagai organ yang memusyawarahkan dan mengusulkan kepada Presiden melalui Mendagri. Kewenangannya sangat terbatas. Hingga muncul UU No. 22 tahun 1999, di mana Kepala daerah dipilih secara langsung oleh DPRD.

Jawa Timur merupakan salah satu dari propinsi yang melaksanakan Pilkada serentak. Terdapat 19 daerah yang melaksanakan Pilkada, dengan perincian 3 kota dan 16 kabupaten. Perhelatan dilaksanakan secara serentak pada 9 Desember 2015 yang lalu. Gubernur Jatim Soekarwo sudah melantik Bupati/Wali Kota pada 17 Februari 2016 yang lalu. Mereka akan melaksanakan tugas hingga 16 Februari 2021.

Yang menarik dari perhelatan tersebut adalah kemenangan incumben (petahana) di beberapa Kabupaten/Kota, serta beberapa di antaranya merupakan pendatang baru. Sisi lain adalah keterlibatan elite politik lokal yang sangat dominan, di mana mereka memegang kendali atas kemenangan beberapa pe-

mimpin daerah. Dalam konteks kekuasaan politik, mereka sangat dominan dalam menentukan kemenangan.

Pilkada serentak 2015 merupakan amanat undang-undang sebagaimana diatur dalam UU No.1 tahun 2015. Tahun 2015 ini merupakan tahap awal dari Pilkada serentak, sementara tahap kedua akan dilaksanakan pada tahun 2017, yang akan diikuti oleh beberapa Propinsi dan Kabupaten/Kota.

Tabel 7

**HASIL PILKADA SERENTAK JAWA TIMUR 9 DESEMBER 2015**

| NO | KAB/ KOTA | PASANGAN CALON | Partai Pengusung | Hasil Survey (%) | REAL COUNT/ KPU | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Banyuwangi | Azwar Anas<br>Yusuf Widiatmoko | PDIP, PKS, PPP, Demokrat, Nasdem | 88,81 | 679.906 | 88,96 |
| | | Sumantri Sudomo<br>Sigit Wahyu | Golkar, Hanura | 11,11 | 84384 | 11,04 |
| 2 | Tuban | Fathul Huda<br>Noor Nahar | PKB + 7 parpol | 61 % | 276.682 | 60,85 |
| | | Zakki Mahbub<br>Dwi Susanti | Independen | 39 % | 178.014 | 39,15 |
| 3 | Lamongan | Mujianto-Sueb | Independen | 2,55 | 15.049 | 2,58 |
| | | Fadeli-Kartika | PKB+7 parpol | 75,45 | 416.427 | 71,2 |
| | | Nur Salim-Edy | Independen | 21,7 % | 152,247 | 20,6 |

| | | Wijaya | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 4 | Gresik | Sambari-Moh. Qosim<br><br>Khusnul Huluq-Rubai<br><br>A Nur Hamim-Junaedi | PKB-Demokrat<br><br>PDIP. PAN, PPP, Gereindra<br><br>Golkar | 70,1<br><br>28,5<br><br>1,9 | 447. 751<br><br>175.449<br><br>10.626 | 70,8<br><br>27,5<br><br>1,7 |
| 5 | Kota Surabaya | Tri Rismaharini-Wisnu<br><br>Rasiyo-Lusi | PDIP<br><br>Demokrat, PAN | | 893.087<br><br>141.324 | 86,20<br><br>13,80 |
| 6 | Sidoarjo | H. Hadi Sucipto-Abdul Kolik<br><br>Usmas Ihsan-Ida Astuti<br><br>H. Syaiful Ilah-Syaefuddin<br><br>Warih Andono-Imam Sugiri | PDIP<br><br>Gerindra, PKS<br><br>PKB<br><br>Golkar, PAN | | 158.107<br><br>49.433<br><br>344.950<br><br>28.726 | 27,20<br><br>8,51<br><br>59,35<br><br>4,93 |
| 7 | Mojokerto | Hj.Choirun Nisa – H.Arifudin Syah<br><br>H. Mustofa Kamal Pasa –<br>Pung Kasyadi<br><br>Misnan Gatot-Sofiana | --------<br><br>PDIP, Demokrat, Golkar, Nasdem<br><br>Independen | | 402.684<br><br>209.428 | 78,63<br><br>21,37 |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 8 | Ngawi | Budi Sulistiono-Ony Anwar<br><br>Agus Budiono-Adi Susila | PDIP &9 Parpol<br><br>Perseorangan | 88,3<br><br>12,35 | 454.054<br><br>63.938 | 86,65<br><br>12,35 |
| 9 | Situbondo | KH. Faqih-Ghufron-H. Untung<br><br>KH. Hamid Wahid-Fadil Mobarak<br><br>Dadang-Yoyok Mulyadi | PDIP, Demokrat<br><br>PPP, Gerindra<br><br>PKB, Nasdem | | 18.961<br><br>158.636<br><br>194.280 | 5,1<br><br>42,66<br><br>52,24 |
| 10 | Pacitan | Indartato-Yudi sumbogo<br><br>Bambang S-Sri Retno dewanti | Demokrat<br><br>PDIP, Hanura | 78 %<br><br>21,5 % | 217,154<br><br>57,901 | 78,95<br><br>21,05 |
| 11 | Kediri | Adi Purnomo-Arifin Tafsir<br><br>Haryanti Sutrisno-H. Masykuri | PAN, Gerindra<br><br>PKB, PDIP, PPP, PD, Golkar | 30,68<br><br>69,32 | 45.516<br><br>102.818 | 30,68<br><br>69,32 |
| 12 | Kota Blitar | Muhsin-Dwi Sumardianto<br><br>Samanhudi Anwar- | Perseorangan<br><br>PDIP | | 5.683<br><br>67.924 | 7,7<br><br>92,27 |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Santoso | | | | |
| 13 | Blitar | H. Rijanto-Urip Widodo<br>(calon tunggal) | PDIP dan beberapa partai | | 421.702 | 78 |
| 14 | Malang | Rendra Kresna-HM. Sanusi<br><br>Dewi Rumpoko-Masrifah<br><br>Nurcholis-M. Mufidz | PKB,PPP, Nasdem, Gerindra<br><br>PDIP<br><br>Perseorangan | 52,71<br><br>43,31<br><br>3,9 | 586.041<br><br>507.361<br><br>44.446 | 51,50<br><br>44,59<br><br>3,91 |
| 15 | Jember | Sugianto-Dwi Koryanto<br><br>Faida-KH. Muqith Arief | PKB, PKS, PPP, Golkar, PD, Gerindra<br><br>PDIP, Nasdem, PAN, Hanura | 46,40<br><br>53,60 | 452,022<br><br>525,578 | 46,24<br><br>53,76 |
| 16 | Sumenep | KH. Busyro Karim-A. Fauzi<br><br>Zaenal-Nyai Eva | PDIP, PKB<br><br>PAN, PPP, PD, Nasdem, Gerindra | 56<br><br>44 | 301,887<br><br>291,779 | 51<br><br>49 |
| 17 | Trenggalek | Emil Dardak-M. Nur Arifin<br><br>Kholik-Priyo Handoko | PDIP, Golkar, PD, PAN,<br><br>Gerindra<br>PKB | 75<br><br>25 | 260,158<br><br>83,424 | 76<br><br>24 |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 18 | Pasuruan | Hasani-M. Yasin | PKB, PKS, Nasdem, | 31,58 | 49,086 | 43,40 |
| | | Setyono-Raharto TP | Hanura Golkar, PAN, | 66,99 | 62,786 | 55,51 |
| | | Yus Syamsul Hadi-Agus-Wibowo | PDIP, PPP | 1,43 | 1,233 | 1,09 |
| 19 | Ponorogo | Sugiri sancoko-Sukirno | Demokrat, Golkar, | 36,44 | 202.071 | 36,64 |
| | | Amin-Agus | Hanura, PKS PKB, PDIP | 22,27 | 122.308 | 22,18 |
| | | Misranto-Isnen | Perseorangan | 1,61 | 9.301 | 1,69 |
| | | Ipong-Sujarwo | Gerindra, PAN | 37,58 | 217.764 | 39,49 |

Keterangan :

1. Diolah dari dari data resmi KPUD yang diakses melalui Web, dari sumber LSI dan PusdeHAM, dari Viva. Co.id, Oke.Com, Antara. Com, dari hasil pengamatan dan wawancara dengan nara sumber (Tim Sukses) pasangan calon.
2. Beberapa lembaga survey terlibat dalam Pilkada Jatim, yakni LSI, Pusdeham, Republik Institute, dan beberapa lembaga survey lokal yang dibiayai oleh tim sukses.

Dari 19 Kabupaten/Kota terdapat 6 daerah dari pasangan perorangan, namun tidak ada satupun pasangan perorangan yang memenangkan Pilkada. Bahkan perolehan suara mereka tidak lebih dari 10 %, misalnya di Ngawi, Malang, Ponorogo, Mojokerto. Sementara yang perolehannya di atas 10 % adalah Lamongan,  dan Tuban. Bahkan hasil perolehan suara Paslon perseorangan di Tuban mencapai40 %.

Tabel 8

PETA PEMENANG PILKADA JATIM 2015

| Prosentase (%) Kemenangan | No | Kab/Kota | Pasangan Bupati/Walikota | Keterangan |
|---|---|---|---|---|
| Kemenaangan di atas 70 % | 1 | Banyuwangi | Azwar Anas-Yusuf Widiatmoko | Petahana |
| | 2 | Gresik | Sambari-Moh. Qosim | Pasangan lama |
| | 3 | Lamongan | Fadeli-Kartika | Petahana |
| | 4 | Surabaya | Tri Rismaharini-Wisnu Sakti Buana | Pasangan lama |
| | 5 | Mojokerto | H. Mustofa Kamal Pasa – Pung Kasyadi | Petahana |
| | 6 | Ngawi | Budi Sulistiono-Ony Anwar | Petahana |
| | 7 | Pacitan | Indartato-Yudi sumbogo | Petahana |
| | 8 | Kota Blitar | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 9 | Blitar | Samanhudi Anwar-Santoso | Petahana |
| | 10 | Trenggalek | H. Rijanto-Urip Widodo | Petahana |
| | | | Emil Dardak-M. Nur Arifin | Pasangan Baru |
| Pemenang di atas 50 % | 1 | Tuban | Fathul Huda Noor Nahar | Petahana |
| | 2 | Sidoarjo | H. Syaiful Ilah-Syaefuddin | Petahana |
| | 3 | Situbondo | Dadang-Yoyok Mulyadi | Petahana |
| | 4 | Kediri | Haryanti Sutrisno-H. Masykuri | Petahana |
| | 5 | Malang | Rendra Kresna-HM. Sanusi | Petahana |
| | 6 | Jember | Faida-KH. Muqith Arief | Pasangan baru |
| | 7 | Sumenep | KH. Busyro Karim-A. Fauzi | Petahana |
| | 8 | Kota Pasuruan | Setyono-Raharto TP | Pasangan baru |
| Kemenangan di bawah 50 % | | Ponorogo | Ipong-Sujarwo | Petahana |

Sebagian besar Pilkada Jatim dimenangkan oleh petahana. Hanya beberapa daerah yang tidak dime-

nangkan oleh petahana atau tidak didukung oleh petahana, yakni Pasuruan dan Jember. Walikota Pasuruan Hasani justru kalah, sementara pasangan dr. Faida-Muqith Arief Jember justru menang atas pasangan Sugianto-Dwi Koryanto yang didukung oleh Bupati sebelumnya MZA. Jalal. Satu sisi petahana memiliki kekuatan yang mumpuni dalam pendanaan, sisi lain kekuatan petahana terletak pada kemampuan menggandeng elite lokal terutama para kyai dan pengasuh pesantren yang memiliki basis massa riil.

Faktor petahana menjadi salah satu bukti kuatnya pengaruh kekuasaan dalam politik daerah. Faktor jaringan kekuasaan, pendanaan, dan mobilisasi massa merupakan aspek kunci dalam kemenangan petahana. Terdapat beberapa Parpol yang secara mutlak mendukung petahana, sehingga kesulitan untuk mencari pesaingnya. Kalaupun ada pesaing, mereka berasal dari pasangan perorangan yang sengaja diciptakan oleh petahana. Beberapa daerah yang memperoleh dukungan mutlak dari Parpol adalah Kabupaten Tuban, Lamongan, Pacitan, Blitar, Kota Blitar dan Ngawi. Akibat dari dukungan mutlak, ma-

ka calon lain tidak berani berspekulasi menghadang petahana.

Namun demikian, kemenangan mutlak dengan jumlah sangat singnifikan pasangan Anas-Widyatmoko (Banyuwangi), Risma-Wisnu (Surabaya) dan Sambari-Qosim (Gresik) tidak terkait dengan dukungan mutlak Parpol. Justru mereka didukung oleh dua tiga Parpol saja. Aspek popularitas dan nama baik selama lima tahun terakhir menjadi salah satu pertimbangan utama kemenangan mereka. Risma-Wisnu dianggap sukses memimpin Surabaya dengan model pembangunan yang melibatkan partisipasi masyarakat. Azwar Anas dikenal karena menyulap pariwisata Banyuwangi mendunia dan mengdongkrak Pendapatan Asli Daerah (PAD), sementara Sambari-Qosim dikenal karena humanitas dan kemampuan dalam meningkatkan PAD hingga 7 kali lipat dalam kurun waktu lima tahun, dari 157 Miliar pada tahun 2010, dan pada akhir kepemimpinannya (2015) menjadi 900 miliar. •

# BAB IV

# ELITE POLITIK DALAM PILKADA

## A. Pilkada Kabupaten Gresik

### 1. Memahami peta politik

Gresik merupakan salah satu kabupaten penting sebagai penyanggah metropolitan Surabaya. Kota ini selalu berkembang secara dinamis dengan jumlah penduduk yang cukup besar. Berdasarkan data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik jumlah penduduk Kabupaten Gresik pada akhir tahun 2015 sebanyak 1,303,773 jiwa yang terdiri dari 655,460 laki-laki dan 648,313 perempuan. Dengan luas wilayah 1.191,25 km2 Kabupaten Gresik mempunyai Kepadatan penduduk pada tahun 2015 sebesar 1,094.46 jiwa/Km2. Sedangkan angka rasio jenis

kelamin laki-laki dibanding perempuan pada tahun 2015 sebesar 1:1,011.

Lokasi Kabupaten Gresik terletak di sebelah barat laut Kota Surabaya dengan luas wilayah 1.191,25 km2 yang terbagi dalam 18 Kecamatan dan terdiri dari 330 Desa dan 26 Kelurahan. Secara geografis wilayah Kabupaten Gresik terletak antara 112Â° sampai 113Â° Bujur Timur dan 7Â° sampai 8Â° Lintang Selatan dan merupakan dataran rendah dengan ketinggian 2 sampai 12 meter di atas permukaan air laut kecuali Kecamatan Panceng yang mempunyai ketinggian 25 meter di atas permukaan air laut. Sebagian wilayah Kabupaten Gresik merupakan daerah pesisir pantai, yaitu memanjang mulai dari Kecamatan Kebomas, Gresik, Manyar, Bungah, Sidayu, Ujungpangkah dan Panceng serta Kecamatan Sangkapura dan Tambak yang lokasinya berada di Pulau Bawean. Wilayah Kabupaten Gresik sebelah utara berbatasan dengan Laut Jawa, Sebelah Timur berbatasan dengan Selat Madura dan Kota Surabaya, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Mo-

jokerto, dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Lamongan.[97]

Gresik merupakan salah satu kota pesisir yang identik dengan tradisi dan budaya keislaman. Hal tersebut tidak dapat dilepaskan dari sejarah Gresik yang melegenda sejak sedia kala. Dimulai dari dari masa Majapahit hingga kedatangan Islam, Gresik sudah dikenal sebagai kota pelabuhan dan penyanggah kota Surabaya. Saudagar-saudagar muslim dari penjuru dunia singgah, menetap dan sekaligus menyebarkan Islam. Karena keterikatan dengan sejarah itulah, Gresik selalu mengidentikkan diri sebagai kota wali dan kota santri. Di kota ini terdapat makam para wali dan ulama' tersohor termasuk penyebar Islam pertama kali ke tanah Jawa, Siti Fatimah Binti Maimun. Di kota ini pula tradisi kesantrian secara terus menerus dilestarikan melalui adanya dan aktifitas keagamaan masyarakat.

Tradisi keislaman yang kuat tersebut juga tergambar dari kehidupan politik. Sejak era Reformasi, Gresik dipimpin oleh KH. Robbach Ma'shum sebagai

---

[97] http://gresikkab.go.id/profil/geografi (diakses 15 Juni 2016)

Ketua DPRD dan Bupati dua periode. Pada era sesudahnya, kehadiran Wakil Bupati Dr. KH. Moh. Qosim selama dua periode merupakan representasi dari usur ulama'. Sementara itu, meskipun besar dari Golkar dan unsur pengusaha, Dr. H. Sambari Halim Radianto Bupati dua periode juga dikenal dengan ulama' dan kental dengan tradisi keagamaan.

Kondisi tersebut juga diperkuat dengan keberhasilan partai politik yang berbasis Islam, yang selama Reformasi sangat dominan di DPRD. Terutama PKB yang memperoleh 23 kursi di DPRD hasil Pemilu 1999, dan PPP serta PAN. Meskipun mengalami penurunan pada Pemilu 2009 dan 2014, namun secara umum menggambarkan adanya kestabilan partai politik yang berbasis Islam. Misalnya pada Pemilu 2014, PKB mengalami penurunan suara—hanya 8 kursi, tapi pada saat yang sama PPP juga memperoleh hasil yang besar dengan 7 kursi.

Kesuksesan KH. Robbach Ma'shum sebagai Ketua DPRD dan Bupati dua periode merupakan salah satu keberhasilan dari PKB para era Reformasi. Namun demikian, tradisi kemenangan tidak berlanjut pada era sesudahnya. Pada tahun 2010, PKB dan PPP mengusung Dr. Husnul Khuluq dan Musyafa' Noer

sebagai pasangan calon Bupati/Wabup. Khuluq waktu sebagai Sekda dan Ketua PCNU dan Musyafa' sebagai Ketua Umum PPP Jatim. Kedua pasangan ini kalah dengan Sambari-Qosim yang didukung oleh Golkar. Hasil Pilkada 2010 melahirkan peta politik Gresik berubah. PKB dan NU yang selama ini menjadi corong utama, saat itu kembali ke itik nadir dalam perpolitikan lokal.

Tabel 9

HASIL PILKADA 2010 SEBELUM MASUK KE MK

| NO | PASANGAN CALON | PARTAI PENGUSUNG | PEROLEHAN SUARA | PROSENTASE |
|---|---|---|---|---|
| 1 | BAMBANG-QONIK | PDIP, HANURA, P-BURUH | 94.025 | 15.90 |
| 2 | MUJITABAH-SUWARNO | INDEPENDEN | | 1.27 % |
| 3 | SAMBARI-QOSIM | GOLKAR, PKPI | 208.109 | 35.19% |
| 4 | NASIHAN-SYAMSUL | PAN, PKS, dll | | 4.49 % |
| 5 | HULUQ-MUSYAFA' | PKB, PPP, PKNU | 233.531 | 39.48 % |
| 6 | SASTRO-SAMWIL | DEMOKRAT | | 3.75 |

Sumber :kpud.go.id

Tabel 10

HASIL PILKADA 2010 SETELAH PEMILIHAN ULANG

| NO | PASANGAN CALON | PARTAI PENGUSUNG | PEROLEHAN SUARA | PROSENTASE |
|---|---|---|---|---|
| 1 | BAMBANG-QONIK | PDIP, HANURA, P-BURUH | 35.124 | 5.76 % |
| 2 | MUJITABAH-SUWARNO | INDEPENDEN | | 0.82 % |
| 3 | SAMBARI-QOSIM | GOLKAR, PKPI | 285.252 | 46, 75 % |
| 4 | NASIHAN-SYAMSUL | PAN, PKS, dll | | 4.49 % |
| 5 | HULUQ-MUSYAFA' | PKB, PPP, PKNU | 250.481 | 42, 05 % |
| 6 | SASTRO-SAMWIL | DEMOKRAT | | 2.94 % |

Sumber :kpud.go.id

Sambari-Qosim mempersoalkan atas adanya kecurangan Pelkada yang dilakukan oleh Khuluq dkk. Mereka menggugat ke Mahkamah Konstitusi (MK). MK memutuskan untuk melakukan coblosan ulang di 6 kecamatan. Awalnya, pasangan Humas yang unggul (menang), tetapi pada pemilihan ulang justru Sambari-Qosim yang unggul (menang).

## 2. Dinamika Pilkada

Pilkada Gresik merupakan salah satu Pilkada di Jatim yang cukup dinamis. Tampilnya salah satu pasangan, yakni Berkah (Khusnul Huluq-Ruba'i) merupakan salah satu persoalannya. Khusnul Huluq pernah memenangkan kontestasi Pilkada Gresik tahun 2010. Namun kemenangan tersebut digugat oleh pasangan Sambari-Qosim (SQ). Hasil keputusan MK

adalah dengan melakukan pemilihan ulang di beberapa kecamatan. Pada saat pemilihan ulang tersebut, pasangan SQ dinyatakan sebagai pemenangnya. Pilkada 2015 ibarat pengulangan Pilkada 2010, meskipun Khuluq dengan pasangan berbeda.

Berikut ini adalah tahapan penting dalam dinamika Pilkada Gresik:

*Pertama, tahap penjajagan*. Sebelum pasangan Sambari-Qosim (SQ) secara resmi mendeklarasikan, diawali dengan beberapa penjajagan kedua belah pihak untuk maju kembali sebagai paslon Bupati-Wabup. Pertengahan tahun 2014, atau masuk tahun kelima masa pemerintahannya, lalu lintas politik Gresik diwarnai dengan berbagai opini. Opini yang sangat mengemuka adalah bahwa Moh. Qosim dilamar oleh berbagai partai politik untuk maju sebagai calon Bupati. Opini juga berkembang ke arah dukungan beberapa kiai berpengaruh. Dalam berbagai kesempatan, opini tersebut begitu deras terdengar—terutama di media massa. Media lokal Gresik pada akhir tahun 2014 menginformasikan hal tersebut.

Di saat opini publik terus berkembang, Bupati Sambari berkali-kali menyampaikan di forum publik baik acara resmi pemerintah, partai Golkar maupun

ketika ditanya oleh wartawan, bahwa pasangan ia akan maju bersama wakilnya, Moh. Qosim. Terakhir, pernyataan tersebut dimunculkan pada saat acara HUT Golkar. Pernyataan demi pernyataan terus membuat suasana opini terus berkembang. Berbeda dengan Sambari, Moh. Qosim tidak banyak membuat melontarkan kata-kata karena berada di pihak yang diajak—atau sebagai mitra. Karenanya, di berbagai forum Moh. Qosim tidak berkomentar ketika ditanya tentang pencalonannya sebagai Bupati atau Cawabup.

Lembaga survey lokal, Freedom Center for Research and Concultant (FCRC) pernah merilis hasil survey popularitas dan elektabilitas berbagai tokoh Gresik. Survey dilakukan pada September 2014, dengan hasil yang sangat mengejutkan. Dimana popularitas Qosim 36 %, sementara Sambari 35 %. Elektabililitas keduanya menunjukkan angka yang tipis; Sambari 36 % dan Qosim 35 %. Jika keduanya maju sebagai Paslon maka elektabilitasnya bisa mencapai 65 %.

Dengan berbagai opini yang berkembang, maka muncul gagasan untuk mempertemukan keduanya. Berdasarkan hasil wawancara dengan Gus Lah[98], ada dua orang yang menghubungkan keduanya, dirinya sendiri dengan seorang anak muda (namanya minta disamarkan karena kepentingan strategis, anggap namanya Alif). Dua orang tersebut yang mendatangi Sambari di kantornya untuk menanyakan tentang opini yang berkembang serta santernya pemberitaan di media. Hasil pembicaraan di kantor tersebut—merekomendasikan untuk menjadi fasilitator antara dirinya dengan Moh. Qosim. Kegiatan fasilitasi terus berlanjut sehingga muncul kesepakatan yang dituangkan dalam draft MoU antara Sambari dengan Qosim.

*Kedua, penandatanganan kesepakatan*. Tahapan demi tahapan berlangsung sangat cepat. Setelah ada titik temu tentang materi MoU, maka kedua belah pihak bersiap untuk melakukan penandatanganan. Berselang lima hari setelah pertemuan awal, maka pada Hari Senin, 10 Nopember 2014 disepakati untuk

---

[98] Gus Lah, Wawancara, 28 Februari 2016.

dilakukan panandatanganan yang bertempat di kediaman Gus Lah Gresik. Dipilihnya tanggal tersebut karena sangat bersejarah, yakni Hari Pahlawan. Turut hadir dan menjadi saksi adalah Gus Lah, Alif, Moh. Najibun, H. Mus Mulyadi (kakak salah satu Paslon), H. Saifullah, H. Soemitro dan KH. Abdullah Thoha. Proses penandatanganan disaksikan dan disahkan oleh Notaris. Gus Lah merupakan aktor di balik peristiwa tersebut. Gus Lah merupakan tokoh kyai dan tidak berafiliasi dengan partai politik. Alif anak muda—aktifis. Moh. Najibun selaku orang dekat SQ yang saat itu menjabat sebagai pejabat penting, H. Musmulyadi merupakan kakak tertua salah satu Paslon yang mewakili keluarga, H. Saifullah merupakan adik angkat Sambari dan pengusaha ternama di Gresik, H. Soemitto merupakan orang dekat Sambari yang berprofesi sebagai advokat, KH. Abdullah Thoha seorang ulama' dan tidak berafiliasi ke partai politik.

Proses penandatanganan diawali dengan sambutan dan keinginan dari Sambari tentang niat untuk maju sebagai calon Bupati. Kemudian dilanjutkan dengan sambutan Moch. Qosim dengan materi yang hampir sama. Agenda berikutnya adalah penelahan

dan penjelasan poin-poin materi MoU. Qosim meminta supaya beberapa poin diperbaiki, terutama terkait dengan denda bagi yang melanggar ketentuan MoU. Ketika semua sudah bersepakat dengan penambahan poin, maka keduanya menandatangani dan dilanjutkan dengan tanda tangan saksi.

Peristiwa tersebut menjadi sejarah penting dalam pencalonan SQ jilid 2. Kedua belah pihak bersepakat untuk maju bersama, sebagai Calon Bupati dan Wakil Bupati. Hingga beberapa bulan kemudian bahkan hingga saat ini, belum ada yang mengetahui peristiwa penting tersebut. Opini dan pemberitaan media lokal tetap tertuju pada kemungkinan Sambari berpasangan dengan calon lain, dan Qosim diopinikan akan maju sendiri.

Sebagai tindak lanjut dari proses penandatanganan, maka SQ membuka kantor bersama sebagai ruang koordinasi untuk kepentingan dimaksud. Kantor bertempat di Perumahan Ruko Green Garden. Acara pembukaan kantor, 1 Februari 2015 diisi dengan pembacaan doa, sambutan perkenalan, dan pemberian santunan kepada anak yatim. Turut hadir tokoh-tokoh kiai (non partai), semua Fraksi Golkar DPRD dan beberapa orang dekat SQ. Sejak pembu-

kaan kantor, secara perlahan publikasi pencalonan SQ mulai terdengar secara jelas di mata publik.

*Ketiga, pencarian kendaraan politik.* Sebagaimana dikatakan oleh Alif,[99] bahwa dengan adanya pembukaan kantor bersama, maka secara defacto SQ sudah deklarasi sebagai pasangan bakal calon. Kendaraan politik yang akan digunakan dari Fraksi Golkar yang berjumlah 11 orang—sudah memenuhi syarat minimal 20 % menurut ketentuan undang-undang. Kendaraan tersebut tidak akan banyak mengalami kesulitan karena posisi Sambari sebagai Ketua Umum Golkar yang masih efektif memimpin partai. Di sisi lain keberhasilan Golkar di bawah pimpinan Sambari dalam meraih suara sehingga bisa *leading* dalam Pileg 2014 merupakan prestasi tertinggi Golkar Gresik pada era Reformasi. Di sisi lain, prestasi Sambari sebagai Bupati Gresik yang sangat menonjol terutama dalam hal peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sulit ditandingi oleh Bupati manapun. Karena faktor itulah, maka muncul keyakinan jika

---

[99] Alif, Wawancara, 18 Maret 2016

Golkar akan sangat mudah merekomendasikan pasangan SQ sebagai pasangan calon.

Keyakinan tersebut berubah secara dratis ketika muncul dinamika politik Golkar dalam skala nasional. Tanggal 19 Maret 2015, Menkumham mengeluarkan SK yang mengesahkan kepengurusan Golkar versi Munas Ancol dan tidak mengakui hasil Munas Bali. Peristiwa tersebut melahirkan turbulensi politik secara nasional—dan berakibat pada level daerah. Demikian pula yang terjadi di level Gresik. Ketidakabsahan Golkar versi Munas Bali berujung pada munculnya gerakan politik untuk mengganti pimpinan Golkar di tingkat Propinsi dan Daerah. Dinamika di level Gresik masih bisa dibendung dan dikendalikan. Ahmad Nur Hamim Sekretaris Golkar Gresik diisukan sebagai calon Ketua versi Munas Ancol. Meskipun pada akhirnya tidak terbukti, namun suasana politik lokal terutama kubu SQ semakin tidak jelas akibat dari dinamika politik Golkar.

Secara nasional, upaya hukum dari kubu Abu Rizal (ARB) terus dilakukan. Muncullah putusan Pengadilan Negeri, PT. PTUN, dan segala macam upaya hukum. Hasil putusan dan upaya hukum tidak berbanding lurus dengan kuatnya dorongan po-

litik di masing-masing kubu, hingga akhirnya tidak ada kata sepakat. Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara Pemilu sudah memasukkan pasal abitrase guna mengakomodir kepentingan Golkar, yakni dengan memperbolehkan pasangan calon diusulkan oleh Parpol yang masih berselisih dengan cara keduanya mengajukan orang yang sama. Perubahan tersebut memberikan ruang kepada Parpol yang masih berselisih—termasuk PPP. Menjelang beberapa hari terakhir (last minute) kedua kubu Golkar yang berselisih menyepakati untuk mengusung paslon bersama. Akhir dari perjalanan dinamika Golkar untuk menghadapi Pilkada. Keputusan tersebut diambil setelah mempertimbangkan dampak politik apabila Golkar tidak ikut dalam Pilkada.

Di Gresik turbulensi politik akibat konflik Golkar berakibat pada munculnya keinginan untuk menggandeng partai lain dan/atau melalui jalur independen. Kubu SQ memulai pertaruhan dengan mengumpulkan KTP dan dukungan  warga untuk maju sebagai pasangan independen. Hingga detik akhir pendaftaran independen 15 Juni 2015, SQ sudah mengumpulkan 110 ribu lebih KTP untuk memenuhi syarat dukungan minimal 6 % dari total jumlah pen-

duduk Gresik. Menjelang akhir pendaftaran, pasangan SQ tidak menggunakan jalur independen.

Karena tidak jadi mendaftar dari jalur independen, maka SQ melirik partai politik yang memiliki kesamaan pandang dengan SQ. Sebagaimana dikatakan Alif,[100] sudah terjadi komunikasi intensif antara SQ dengan PAN, Demokrat dan Gerindra. PAN dan Gerindra dianggap memiliki hubungan khusus dengan SQ karena pada Pilpres 2014 (Prabowo-Hatta) memperoleh dukungan penuh. Sementara Demokrat merupakan partai idealis—yang memungkinkan diajak kerja sama. Namun komunikasi akhir tidak ada kata sepakat. Gerindra dan PAN pada detik akhir mengusung pasangan Berkah (Husnul Khuluq-Ruba'i) bersama dengan PDIP dan PPP.

Ketiga pasangan mendaftar pada hari yang sama, yakni Selasa 28 Juli 2015. Pasangan Berkah mendaftar lebih awal antara jam 09.00-11.00. Dilanjut dengan pasangan SQ. Sementara ARJUNA mendaftar jam 14.00 siang. Mereka diantar oleh pendukung masing-masing calon. Namun ketiganya ada beberapa perbe-

---

[100] Ibid.

daan. Pasangan Berkah diantar oleh pimpinan partai pengusung, demikian pula pasangan ARJUNA. Sementara pasangan SQ, selain pimpinan partai pengusung juga beberapa elite lokal, kiai, ustadz dan tokoh agama tampak ikut mengantar. Sebelum melakukan proses pendaftaran, diawali dengan pembacaan do'a oleh pasangan SQ dan elemen pendukung di Masjid Agung yang hanya berjarak 500 meter dari kantor KPUD. Pada prosesi tersebut, sudah terlihat kekuatan dukungan SQ dari jalur elite agama. Kiai dan tokoh masyarakat terlibat dalam kegiatan dimaksud, termasuk Kiai Afif Ma'shum, adik kandung KH. Robbah Ma'shum (mantan Bupati) yang secara tegas mendukung pasangan Berkah. Demikian pula terlihat duduk di kursi paling depan, H. Nadlir Ketua Umum PPP versi Muktamar Surabaya yang ikut dalam prosesi—meskipun secara formal PPP memberikan dukungan kepada Berkah.

TABEL 11

PETA DUKUNGAN PARTAI POLITIK PADA PILKADA 2015

| NO | PASANGAN | PARTAI PENGUSUNG | JUMLAH KURSI DI DPRD | JUMLAH SUARA |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Sambari-Qosim (SQ) | PKB<br>Demokrat | 8 kursi<br>6 kursi | 124.200 suara<br>57.173 suara |
| *Jumlah* | | *2 Partai* | *14 kursi* | *181.373 suara* |
| 2 | Husnul Khuluq-A. Ruba'i (BERKAH) | Gerindra<br>PDIP<br>PAN | 6 kursi<br>6 kursi<br>5 kursi | 76.539 suara<br>72.168 suara<br>49.535 suara |
| *Jumlah* | | *3 Partai* | *17 kursi* | *198.242 suara* |
| 3 | Ahmad Nurhamim-Junaidi (ARJUNA) | Partai Golkar | 11 kursi | 149.320 suara |
| *Jumlah* | | *1 Partai* | *11 kursi* | *149.320 suara* |

Jauh sebelumnya, pasangan SQ juga membangun komunikasi dengan PKB dengan mendaftar secara resmi pada saat penjaringan. PKB yang berbekal 8 wakil di DPRD tidak memungkinkan untuk berjalan sendiri,maka pada saat yang sama juga membangun komunikasi dengan Demokrat yang memiliki 4 kursi. Proses pendaftaran hingga turunnya rekomendasi DPP PKB ditentukan pada detik-detik akhir, atau dua hari menjelang penutupan pendaftaran. Demikian pula yang terjadi dengan Demokrat. Dengan turunnya dua rekomendasi dari partai tersebut, maka pasangan SQ secara resmi dapat men-

daftar di KPU. SQ mendaftar pada hari terakhir, tanggal 28 Juli 2015.

Sementara itu, Partai Golkar merekomendasikan pasangan Ahmad Nur Hamim dan Junaedi atau dikenal dengan sebutan ARJUNA sebagai calon Bupati-Wabup. Pasangan tersebut mendaftar setelah kubu ARB dan Agung Laksono memberikan rekomendasi atas pasangan dimaksud. Dengan demikian, pasangan calon yang bertarung di Pilkada Gresik menjadi tiga. Pasangan SQ mendaftar dengan rekomendasi dari PKB dan Demokrat (14 kursi), Berkah atas rekomendasi dari PDIP, Gerindra, PAN dan PPP (27 kursi) dan ARJUNA didukung oleh Golkar (11 kursi).

Sementara itu, perjalanan kubu Berkah lebih mulus dibandingkan dengan SQ dan ARJUNA. Beberapa nama calon sempat muncul sebagai bakal calon Bupati-Wabup, seperti Bambang Suhartono (anggota DPRD Jatim dari PDIP), Siti Masfiyah (Ketua Umum PDIP Gresik) di samping nama Husnul Khuluq. Husnul Khuluq pada Pilkada 2010 ikut bertarung melawan SQ dan memperoleh dukungan penuh dari PKB dan PPP. Pada Pilkada 2015, Husnul Khuluq juga melamar lewat PKB namun akhirnya kandas di tengah jalan.

Tabel 12

LATAR BELAKANG PARA CALON BUPATI/WABUP GRESIK DALAM PILKADA 2015

| NO | CALON | PARTAI | ORMAS/ OKP/LSM | BIROKRASI/ LEGISLATIF |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Sambari Halim Radianto | Ketua Umum Partai Golkar | Pembina di berbagai Ormas | Wakil Bupati Gresik 2000-2005<br>Bupati Gresik 2010-2015 |
| 2 | Moh. Qosim | -- | Pembina/Pengarah/Ketua berbagai Ormas | Wakil Bupati Gresik 2010-2015 |
| 3 | Husnul Khuluq | -- | Ketua Umum PCNU Gresik | Kepala DPPKAD<br>Sekda Kab. Gresik (…/2010)<br>Kepala Dinas Pendidikan Kab. Bojonegoro |
| 4 | Ahmad Ruba'i | Mantan Ketua PAN Jatim | -- | Anggota DRPD Jatim (2004-2009)<br>Anggota DPR RI (2009-2014) |
| 5 | Ahmad Nurhamim | Sekum Partai Golkar Gresik | Pembina/Pengarah/Ketua berbagai Ormas | Wakil Ketua DPRD Gresik 2009-2014 |
| 6 | Junaedi | Golkar | --- | ---- |

Munculnya nama Husnul Khuluq dan Ruba'i selalu dihubungkan dengan nama Suyoto, Bupati Bojonegoro yang berlatar belakang politik PAN. Setelah kalah dalam Pilkada 2010, Husnul Khuluq yang berstatus PNS pindah ke Bojonegoro dengan menjadi staf ahli. Tidak lama setelah itu kemudian diangkat

menjadi Kepala Dinas Pendidikan—hingga akhirnya mengundurkan diri karena mencalonkan sebagai Bupati Gresik. Sementara Ruba'i adalah mantan anggota DPRD Jatim dan DPR RI dari FPAN serta dikenal dekat dengan Suyoto. Nama Ruba'i muncul pada detik-detik akhir, karena sebelumnya tidak banyak yang tahu dan mengenal siapa sosoknya. Kemunculannya secara tiba mengagetkan banyak pihak karena tidak pernah muncul sebelumnya.

Pasangan Berkah dipahami oleh masyarakat untuk menduplikasi model Suyoto ketika pertama kali mencalonkan sebagai Bupati Bojonegoro. Suyoto yang banyak menghabiskan waktu di Gresik, kemudian muncul secara tiba-tiba sebagai calon. Pada saat yang bersamaan, dua kubu calon Bupati muncul yang sama-sama berlatar belakang nahdliyin. Yang satu didukung oleh Langitan (Kiai Faqih) yang satunya didukung oleh KH. Hasyim Muzadi yang waktu itu menjadi Ketum PBNU. Suara nahdliyin pecah dan akhirnya Suyoto yang berlatarbelakang Muhammadiyah menjadi Bupati. Sepertinya—pasangan Berkah akan menduplikasi kesuksesan Suyoto.

*Keempat, kampanye, mobilisasi massa dan perebutan ruang*. Secara formal kampanye dilaksanakan

pada 27 Agustus 2015 atau setelah penetapan pasangan calon oleh KPUD. Beberapa isu penting yang mengiringi tahapan krusial tersebut, yakni; *pertama,* dukungan Ketua Dewan Syura PKB Dr. KH. Robbach Ma'shum kepada pasangan Berkah. Nama Kiai Robbach tetap menjadi daya tarik sebagai pendulang suara karena perjalanan politiknya yang sangat panjang. Di samping sebagai unsur pimpinan dan *ahl al-bayt* PP. Ihyaul Ulum Dukun Gresik, juga sudah malang melintang sebagai tokoh Ormas dan politik sebelum dan pasca Orde Baru. Pada Orde Baru, pernah menjadi Ketum PCNU Gresik, dan pada saat reformasi terlibat dalam pendirian PKB Gresik dan sekaligus sebagai Ketua Umum. Pada awal Reformasi, Kiai Robbach menjadi anggota DPRD dan bahkan terpilih sebagai Ketua DPRD. Tahun 2000-2005 terpilih sebagai Bupati Gresik dan pada periode 2005-2010 mencalonkan  dan terpilih kembali.

Karena perjalanan karier politik dan pemerintahan yang sangat lama, maka nama Kiai Robbach masuk dalam radar pelaku utama perpolitikan Gresik dalam kurun tiga dasawarsa. Hingga kini—pasca Pilkada 2015, jabatan Ketua Dewan Syura PKB masih disandangnya—meskipun telah melakukan pembe-

lotan dengan secara nyata mendukung Paslon lain yang tidak didukung oleh PKB.

Dukungan Kiai Robbach menjadi polemik dan isu politik hangat selama Pilkada. Namanya tercatut dalam spanduk, pampflet, selebaran dan materi kampanye Berkah dengan mengatasnamakan Ketua Dewan Syura. KPUD dengan Paswaslih melibatkan diri dalam pencatutan namanya dalam kegiatan formal kampanye—atas desakan dan protes kubu SQ yang diusung oleh PKB. Namun demikian, protes tidak dapat menghalangi keterlibatan Kiai Robbach dalam mendukung pasangan Berkah. Hingga masa pencoblosan, maka namanya tetap menjadi domain isu yang paling kuat dalam arus Pilkada Gresik.

*Kedua,* ziarah *Wali Limo*. Ziarah *Wali Limo* yang dilakukan oleh pendukung pasangan SQ juga menjadi isu politik yang menonjol. Menurut Suradi[101] kegiatan ziarah *Wali Limo* merupakan kegiatan keagamaan yang bertujuan untuk mendekatkan diri kepada Allah SWT. Kegiatan tersebut disiapkan oleh pendukung dan simpatisan SQ yang sudah berlangsung

[101] Wawancara, Suwaji, 3 Maret 2016

jauh sebelum adanya tahapan Pilkada. Sementara operator lapangan banyak dijalankan oleh ibu-ibu dari Muslimat dan Fatayat NU Gresik. Tidak kurang dari 800 bis yang sudah dilaksanakan oleh simpatisan SQ.

Kegiatan ziarah *Wali Limo* menjadi isu sentral selama Pilkada. Protes dilakukan oleh pasangan Berkah atas kegiatan dimaksud. Namun protes berhenti di tengah jalan karena tidak ada unsur-unsur yang kuat terhadap kegiatan yang mengarah pelanggaran Pemilu. Kegiatan ziarah *Wali Limo* merupakan hak setiap orang—yang tidak diproses sebagai pelanggaran Pemilu.

*Ketiga, praktik money politic.* Isu politik uang sangat santer berhembus pada saat Pilkada. Kekalahan Khuluq pada Pilkada 2010 diyakini oleh timnya karena kalah dalam *money politic*. Sehubungan dengan hal tersebut, tim BERKAH pada Pilkada 2015 sudah menyiapkan strategi agak tidak merasa kecolongan. Salah satu cara dengan melakukan sayembara kepada warga Gresik yang menemukan praktik uang akan memperoleh imbalan sapi. Sayambara tersebut terdengar luas—apalagi yang menyuarakan Calon Wakil Bupati Ahmad Ruba'i.

Beberapa temuan *money politic* sempat menyeruak di permukaan. Misalanya dua hari memasuki masa tenang menjelang pemilihan kepala daerah (Pilkada) Gresik 9 Desember 2015. Dua relawan pendukung pasangan calon diduga melakukan money politic tertangkap basah. Kedua relawan itu, Muslih (46), dan Umar Darmawan (31), keduanya merupakan warga Kelurahan Karangturi, Kecamatan Gresik, diduga membagikan pecahan uang Rp 50 ribu beserta formulir form C-6 ke calon pemilih.

Saat diperiksa di Kantor Pengawasan Pemilihan Umum (Panwaslih) Gresik. Salah satu pelaku yakni, Muslih merupakan Ketua Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) Kelurahan Karangturi dan terbukti membagikan uang pecahan Rp 50 ribu.

Berdasarkan informasi, saat membagikan uang kedua pelaku melakukannya tengah malam. Selain membagikan uang di malam hari, pelaku juga menyelipkan surat suara model C6-KWK untuk menghindari kecurigaan.[102] Segera setelah ditemukannya temuan tersebut, Panwaslu Kabupaten memecat pe-

---

[102] Beritajatim.com (informasi diakses 14 Juni 2016)

tugas yang bersangkutan dan menggantikan dengan petugas baru.

### 3. Peran politik tertutup dan terbuka

Dalam Pilkada serentak yang baru saja dilaksanakan tahun 2015 lalu, ruang tertutup sangat dominan dalam memainkan peran dalam praktik politik. Di Gresik—elite politik lokal pendukung Sambari-Qosim (SQ) banyak diperankan oleh kiai, tokoh agama dan cendikiawan dan muslim yang tergabung dalam 'Sahabat-SQ'. Sahabat-SQ berada di luar struktur tim formal PKB dan Demokrat yang memiliki kewenangan secara langsung sebagai tim partai pengusung. Kantor Sahabat SQ yang berada di Jl. Proklamasi Gresik jauh lebih ramai dan bergeliat dibandingkan dengan kantor tim pemenengan SQ (Kantor PKB) di Jl, Kartini Gresik, demikian pula kantor Relawan Demokrat yang terlokasi di Perumahan Green Garden Gresik. Dua kantor resmi SQ tersebut hanya sebagai kantor administrasi yang jarang dikunjungi oleh relawan maupun massa. Sebaliknya kantor Sahabat SQ setiap saat dikunjungi oleh tokoh agama, kiai, ustadz dan cendekiawan yang hendak melakukan koordinasi, mobilisasi dan menyatakan dukungan. Beberapa elite lokal yang tampak adalah KH.

Nur Alam, KH. Syaiful Mujab, KH. A. Rofiqi, KH. Habib Chusna, KH. Ali Fauza, KH. Jamal dan beberapa kiai yang lain. Mereka berada di bawah komando KH. Nur Alam (Gus Lah) dalam memobilisasi massa yang berada di luar struktur formal.[103] Secara adminsitratif kantor tersebut di bawah komando H. Hasyim. Di kantor tersebut sering kali pasangan SQ bersama elite politik likal berdiskusi, dan membicarakan hal-hal yang strategis.

Hal yang sama terjadi di kubu pasangan BERKAH. Posko utama di Jl. A. Yani Gresik pada hari-hari biasa cukup sepi. Sementara yang ramai adalah posko-posko di tingkat kecamatan dan desa. Khusnul Huluq yang berlatar belakang Ketua PCNU non-aktif banyak memanfaatkan bertemu secara langsung dengan basis massa melalui jaringan MWC dan Ranting. Demikian pula calon Wabup Ruba'i yang memilih datang langsung ke pemilih melalui jaringan partai maupun Ormas. Pada berbagai momentum, KH.

[103] Lihat Abdul Chalik, "Elite lokal yang berbasis pesantren dalam kontestasi Pemilihan Kepala Daerah Jawa Timur", Jurnal Karsa, Volume 23 No. 2 (Desember) 2015, hal, 377.

Robbach Ma'shum yang masih aktif sebagai Ketua Dewan Syura PKB Gresik terlibat dalam berbagai aktifitas kampanye. Hal yang sama juga dilakukan oleh Suyoto, Bupati Bojonegoro yang berada di belakang BERKAH. Keduanya sering tampil dalam forum-forum publik dalam rangka koordinasi dan mobilisasi massa secara tertutup.

Sementara pasangan ARJUNA tidak banyak melakukan aksi. Keterlibatan dalam Pilkada hanya sebagai syarat administratif, sehingga tidak banyak melakukan kampanye dan kegiatan mobilisasi massa. Kegiatan yang dilakukan hanyalah berbagi brosur dan menempel di tempat terbatas sebagai syarat atas eksistensinya.

Selain itu, secara formal peran pesantren tidak terlalu mencolok. Pesantren lebih bersifat passif dan bermain aman (safety). Pesantren besar seperti Manbaus Sholihin Suci, Pesantren al-Ibrahimy Manyar, Darut Taqwa Suci dan pesantren Qomaruddin Bungah bermain sangat *safety* dalam rangka menjaga jarak dengan berbagai kelompok kepentingan. Di permukaan pimpinan pesantren selalu menyatakan netralitasnya dalam Pilkada, tetapi memberikan ruang kepada elemen pesantren untuk bergerak secara

individual. Peran tertutup mereka dapat dipahami sebagai bagian dari penghormatan atas para calon yang berlatar belakang NU dan pernah menjadi pimpinan NU Gresik. Pada sisi yang lain, ada kedekatan secara emosional antara pimpinan pesantren dengan para calon yang sudah lama terbangun.

Namun ada beberapa pesantren yang secara jelas dan tegas mendukung salah satu calon. Misalnya pesantren Ihyaul Ulum Dukun. Meskipun secara formal tidak menyatakan, tetapi sulit untuk tidak disebut sebagai benteng salah satu calon. Figur KH. Mahfudz Ma'shum dan KH. Robbach Ma'shum sebagai corong pasangan Berkah merupakan salah satu indikasi adanya dukungan tersebut. Sementara Kiai Afif Ma'shum yang juga bagian dari unsur utama pesantren lebih bersifat mendua. Satu sisi hadir pada saat pendaftaran pasangan SQ di KPU, tetapi pada sisi yang lain memberikan dukungan moral atas pasangan Berkah. Demikian pula dukungan elite pesantren Darut Taqwa kepada Berkah yang cukup massif, meskipun pesantren menyatakan netral. Sementara dukungan pesantren terhadap pasangan SQ berasal dari pesantren kecil dan kiai tanpa pondok. Yang cukup dominan adalah dukungan dari Kiai Syaiful Munir pesan-

tren Nurul Qur'an al-Istiqomah Bungah dan dan Kiai Ali Fikri Duduk Sampeyan. Mereka selalu hadir pada saat acara penting SQ yang berkaitan dengan mobilisasi massa.

Peran yang sama juga terjadi pada NU. Secara formal PCNU dan MWC NU plus Ranting menyatakan netralitasnya dalam Pilkada. Khusnul Huluq yang menjadi Ketua PCNU menyatakan non aktif sebagai Ketua Tanfidiyah karena terikat oleh aturan AD/ART. Di mana setiap Ketua PCNU yang menjadi calon Bupati harus menyatakan non-aktif. Karena sudah non aktif, maka peran Ketua PCNU dilimpahkan kepada pelaksana tugas yang bersifat sementara. Dengan kondisi tersebut, maka hubungan dengan MWC dan Ranting lebih bersifat pribadi, demikian pula hubungannya dengan lembaga dan Badan Otonom NU. Beberapa pengurus PCNU, MWC dan Ranting dan lembaga secara pribadi menjadi tim pemenangan berkah baik di level kabupaten, kecamatan hingga desa.

Sementara pasangan SQ membangun jaringan dengan PC Muslimat dan Fatayat di semua tingkatan. Begitu pula bangunan komunikasi terjalin dengan para elite penguruas Ansor. Hubungan SQ juga bersifat pribadi karena Muslimat dan Fatayat meman-

faatkan posisi Pak Qosim sebagai penceramah yang memiliki daya tarik tersendiri bagi mereka. Jauh sebelum adanya Pilkada, Pak Qosim sudah menjadi Kiai utama Muslimat dan Fatayat yang menyertainya pada saat pengajian atau kegiatan sosial. Modal tersebut dapat dimaksimalkan pada saat kampanye. Mereka terlibat dalam mobilisasi massa secara massif di seluruh wilayah, baik di pedesaan maupun perkotaan.

## B. PILKADA SUMENEP

### 1. Memahami Peta Politik

Sumenep merupakan salah satu wilayah di Pulau Madura yang terletak di bagian timur. Di sebelah barat berbatasan dengan Pamekasan, sebelah utara dan timur dengan laut Jawa dan di bagian selatan dengan selat Madura. Sumenep memiliki beberapa pulau dan gugusan pulau. Beberapa pulau besar di antaranya adalah Kangean, Masalembu, Sepudi dan Raas. Mereka berbahasa Madura, namun memiliki loghat yang berbeda dibandingkan dengan loghat Pamekasan, Sampang dan Bangkalan. Dari sisi budaya lebih ditengarai lebih halus demikian juga temperamen masyarakatnya.

Sumenep memiliki wilayah 2.093 km2 yang terbagi ke dalam 27 kecamatan. 20 kecamatan berada di darat, selebihnya berada di kepulauan. Jumlah penduduk juga sangat besar. Berdasarkan hasil sensus 2013, jumlah penduduk Sumenep sebesar 1.061.211 juta jiwa dengan perincian jumlah laki-laki 504.710 jiwa, perempuan 556.520 jiwa.[104]

Sebagaimana masyarakat Madura pada umumnya, kiai dan pesantren merupakan institusi penting yang menggerakkan kehidupan sosial-politik masyarakat. Beberapa pesantren ternama berada di kabupaten ini, seperti al-Amien Prenduan, Pesantren al-Nuqayah Guluk-Guluk dan pesantren al-Karimi Sumenep. Para santri berasal dari Sumenep, Madura dan beberapa kabupaten di Jatim. Akibat dari peran sosial kiai dan pesantren, maka denyut politik Sumenep banyak ditentukan oleh institusi ini. Selama dua periode berturut-turut Sumenep dipimpin oleh Kiai yang berbasis pesantren, yakni KH. Ramdlon Siraj dan KH. Busra Karim. Demikian pula legislatif daerah juga tidak luput dari peran kiai dan pesantren.

---

[104] Lihat sumenepkab.bps.go.id (diakses, 13 Juni 2016)

Sejak Reformasi, peta politik Sumenep mengalami perubahan yang dratis. PKB sebagai partai Islam yang berbasis konstituen NU tetap menjadi partai idola masyarakat. Pada Pemilu 1999, separuh kursi parlemen daerah dikuasai oleh PKB. Namun dengan adanya konflik yang terus menerus, suara PKB mengalami penurunan yang cukup drastis. Hal tersebut terjadi sejak Pemilu 2004 hingga sekarang. Kader dan tokoh PKB banyak yang lari ke partai lain baik yang berbasis nasionalis maupun Islam. Posisi PAN dan PKS justru memperoleh tempat dengan suara yang cukup besar. Hal tersebut menandai adanya kedinamisan politik di Sumenep.

Pada Pemilu 2014 lalu, posisi  PKB juga tidak banyak mengalami perubahan dibandingkan dengan tahun 2009 yang lalu. Dari 12 Partai Politik yang mengikuti Pileg hanya 11 partai saja yang memperoleh kursi di Parlemen Sumenep. Adapun rincian total 50 kursi di parlemen tersebut adalah; NasDem (5.699 suara/2 kursi), PKB (36.716 suara/ 7 kursi), PKS (5.953 suara/2 kursi), PDIP (33.335 suara/6 kursi), Golkar (16.348 suara/4 kursi), Gerindra (22.867 suara/ 5 kursi), Demokrat (33.826 suara/7 kursi), PAN (29.788 kursi/7 kursi), PPP (36.561 suara/7 kursi), Ha-

nura (9.978 suara/ 2 kursi), dan PBB (3.967 suara/ 1 kursi).[105]

Dari perolehan kursi di atas, ternyata terdapat hal yang berbeda dalam Pileg 2014. Sebelumnya kandidat yang banyak menempati kursi di parlemen adalah dari kalangan kiai. Namun dalam hasil Pileg 2014 banyak bergeser ke kalangan profesional. Dan ini menunjukkan bahwa masyarakat Sumenep sudah mulai cerdas menentukan pilihan politiknya. Artinya tidak berlandaskan pada aspek kepatuhan dan modal percaya pada kiai. Tapi benar-benar dilihat dari sisi kualitasnya.[106]

### 2. Proses Pencalonan

Calon *incumbent* yang saat ini sudah resmi menjadi pemenang dalam Pilkada Sumenep 9 Desember 2015 melalui penetapan KPU tanggal 27 Januari 2016, dan selanjutnya resmi menjadi Bupati dan Wakil Bu-

---

[105] KPUD Sumenep yang diperinci berdasarkan data *Women and Youth Development Institute of Indonesia* (WYDII), lihat; http://www.wydii.org/index.php/component/content/article/47-caleg/215-daftar-anggota-dprd-sumenep-2014-2019.html (diakses: Rabu, 1 Juni 2016, Pukul 13.40 WIB)

[106] Ahmad Rasidi (kader PKB), Wawancara, 9 Juni 2016

pati Sumenep setelah dilantik oleh Gubernur Jawa Timur pada 17 Februari 2016. Sebagai tokoh kiai dan politisi Sumenep, Busyro Karim sebelumnya aktif di NU Sumenep dan PKB. Ia murni sebagai kader dari partai PKB. Sebagai petahana, PKB tidak lagi melakukan konvensi untuk pencalonan sebagai kandidat dalam Pilkada dengan alasan, sudah resmi mendukung pencalonan kembali *Incumbent* Busyro Karim. Tentu tidak bisa mencalonkan jika tidak berkoalisi mengingat dukungan kursi parlemen partai PKB hanya 7 kursi saja. Petahana dari jauh hari sudah menjalin komunikasi dengan politisi PDIP Said Abdullah, dan ketua DPC PDIP Sumenep Dekky Purwanto. Kemudian PDIP merekomendasikan Achmad Fauzi sebagai Cawabup dari petahana.[107]

Dari kedua partai ini kemudian resmi mengusung pasangan Busyro-Fauzi sebagai kandidat dalam Pilkada Sumenep. Seiring berlangsungnya penggalangan dukungan, dan di sela-sela pendaftaran pasangan calon pada 26-28 juli, digelarlah deklarasi dukungan. Termasuk Partai NasDem menjadi partai

---

[107]Ahmad Rasidi (kader PKB), Wawancara, 9 Juni 2016

pendukung pasangan calon Busyro-Fauzi. Padahal sebelumnya Partai NasDem sudah ada rencana mendukung bahkan mengusung pasangan calon dari Sahnan-Wafiqoh Jamilah. Pada akhirnya karena keterbatasan perolehan kursi parlemen mengakibatkan NasDem gagal mengusung calon tersebut dan beralih haluan pada koalisi PKB-PDIP. Pasangan Busyro-Fauzi resmi diusung oleh 2 partai (PKB-PDIP) dan didukung oleh Partai NasDem.

Untuk Paslon Zainal Abidin dan Dewi Khalifah resmi didukung oleh 8 Partai Politik. Zainal Abidin berangkat atas rekomendasi pengusung dari Partai Amanat Nasional (PAN). PAN sebelum menentukan pilihan calon yang bakal diusung, harus mempertimbangkan kekuatan Sahnan yang mempunyai kekuatan ekonomi cukup besar. Sahnan masuk kategori awal pertimbangan partai politik PAN dan NasDem. Tetapi melihat atas dasar *track record* Zainal Abidin yang mempunyai pengalaman terutama di pemerintahan Provinsi Jawa Timur membuat Sahnan tersingkir dari nominasi dukungan PAN, dan justru Zainal Abidin yang diterima untuk diusung sebagai calon pesaing petahana. Selanjutnya PPP juga mempunyai calon yang memang sudah merupakan aktor politik

lama untuk diusung menjadi calon Bupati dan menjadi rival politik petahana. Namun pada akhirnya kedua partai besar (PAN dan PPP) di Sumenep ini memilih untuk berkoalisi bersama 6 partai lainnya (Hanura, Demokrat, Gerindra, Golkar, PBB dan PKS). Sehingga kekuatan koalisi besar ini menjadi jalan bagi pasangan Zainal-Eva resmi didukung mengikuti pemilu kepala daerah Sumenep bersaing dengan petahana Busro-Fauzi.[108]

### 3. Aktor utama dalam Pilkada

Dalam perjalanan mencari dukungan dan menggugah simpati masyarakat, kaitannya dengan Pemilu kepala daerah tentu melibatkan berbagai aktor yang dikondisikan secara terstruktur atau pun tidak. Aktor tersebut berupa tim sukses atau bahkan *volunteer* (sukarelawan) dari kedua pasangan calon yang berkompetisi.

*Pertama,* Aktor Partai yang Terlibat secara Terbuka dan Tertutup. Aktor partai yang terlibat adalah

[108] Muhammad Shaleh, (Simpatisan Paslon Za-Eva) Wawancara, 5 Juni 2016

pengurus dan kader partai politik yang mengusung setiap Paslon. Pada Paslon Busyro-Fauzi yang sangat berpengaruh adalah peran tokoh politik dari Partai PKB yang salah satunya keterlibatan secara langsung mantan Ketua DPRD Sumenep, KH. Imam Hasyim. Ia aktif menggalang dukungan dengan mengerahkan seluruh kader partai PKB untuk masuk pada masyarakat bawah memberikan sosialisasi tentang visi dan misi Paslon yang diusungnya dan menggalang simpati masyarakat untuk memilih Busyro-Fauzi dalam Pilkada.[109]

Kemudian dari partai PDIP terdapat Dekky Purwanto sebagai ketua DPC PDIP dan Said Abdullah Institute mencoba menggalang dukungan masyarakat melalui kekuatan media dan pengusaha. Latar belakang gerakan menggalang dukungan tersebut karena Achmad Fauzi (Calon Wakil Bupati dari Busyro Karim) sebagai sosok pengusaha muda dan Said Abdullah Institute mempunyai stasiun TV swasta, Madura Channel. Kekuatan tersebut dikerahkan semaksimal mungkin untuk memengaruhi persepsi

[109] Ahmad Rasidi (kader PKB), Wawancara, 9 Juni 2016

masyarakat. Sementara Sahnan (tokoh pengusaha) yang gagal diusung oleh partai politik akhirnya merapat pada pasangan calon Busyro-Fauzi dan memberikan dukungan secara aktif.[110]

Sedangkan aktor yang terlibat dalam dukungan Paslon Za-Eva mengedepankan kekuatan para elite pengusung dan pendukung secara terstruktur. Artinya tidak ada aktor Partai yang terlalu mencolok/ terlibat aktif dan penuh mendukung Paslon tersebut. Semua dukungan merata dari kader Partai pengusung. Ilyasi Siraj, aktifis Partai Gerindra Sumenep yang juga aktif merangkul dan menggalang dukungan terhadap paslon Za-Eva. Selain atas nama partai, secara perseorangan pun Ilyasi Siraj termasuk rival politik petahana dalam Pilkada tahun 2010 lalu dan menyebabkan ia mendukung Paslon Za-Eva.[111]

*Kedua,* aktor non-partai yang terlibat secara Terbuka dan Tertutup. Dalam Pilkada Sumenep yang menarik adalah terkait dengan dinamika aktor yang

---

[110] Syaiful A'la, Wawancara (kader PKB dan Ketua Perguruan Tinggi Al-Karimiyah) 10 Juni 2016

[111] Abu Rowy, (Alumni Santri dari Ketua Tim Pemenangan dan Simpatisan Paslon Za-Eva), Wawancara, 5 Juni 2016

terlibat dalam dukungan terhadap pasangan calon keduanya. Ada tiga elemen yang mempengaruhi hangat dan riuhnya pertarungan politik dari para aktor. Aktor tersebut setidaknya adalah elite agama (kiai), elit ekonomi (pengusaha), dan elite bajingan (blater). Ketiga elite atau aktor ini hanya elite pengusaha dan elitee agama saja yang bisa diidentifikasi secara nyata. Sedangkan kekuatan atas aktor dari kalangan bajingan/ blater bergerak secara tertutup dan koordinatif sulit untuk diidentifikasi. Hanya yang bergerak ditingkat kecamatan dan desa saja yang menonjol. Namun dampak yang dihasilkan juga terkadang sulit diprediksi.

Sebagai upaya penggalangan dukungan masyarakat dalam Pilkada, tokoh yang menjadi sangat dekat pada masyarakat adalah sosok kiai/ulama/santri pondok pesantren. Untuk itulah para politisi (Paslon dalam pilkada) banyak mengunjungi ulama pondok pesantren besar di Sumenep dalam rangka menggalang dukungan. Ulama/kiai yang secara terbuka mendukung Paslon Busyro-Fauzi adalah KH. Imam Mawardi. Ia sebagai Ketua Tim Pemenangan Busyro-Fauzi. Selain tiga kali pengalaman di Parlemen Sumenep, ia mengenal  tipologi masyarakat Sumenep.

Jadi sangat mudah untuk menempatkan program-program berdasarkan kondisi sosial yang tersebar di berbagai wilayah Sumenep.[112]

Imam Mawardi ternyata juga turut menkonsep program unggulan petahana. Dinyatakan bahwa program unggulan tersebut mampu untuk memajukan Sumenep, dan bahkan dalam jangka pendek bisa meraup keuntungan simpati dari masyarakat untuk mendukung Paslon Busyro-Fauzi dalam pemilihan dan dalam kerjanya. Bahkan Imam Mawardi sudah mengkoordinasikan tim pemenangan tersebut sampai ke level desa, dan cara tersebut yang dinilai efektif dan efisien.[113]

Kemudian elite agama (kiai) yang berpengaruh dengan mendukung Paslon Za-Eva adalah KH. Ramdlan Siraj. Ia secara terbuka mendukung Paslon ini sebagai koordinator tim penasehat pemenangan Za-Eva. Sebagai mantan Bupati Sumenep 2 periode, ia juga mempunyai basis dukungan dan kepercayaan

---

[112] Syaiful A'la (kader PKB dan Kepala Perguruan Tinggi Al-Karimiyah), Wawancara, 10 Juni 2016

[113] Ibid..,

masyarakat luas selama menjadi Bupati Sumenep, sehingga efektif menjadikan ia sebagai koordinator tim penasehat pemenangan. Keterlibatannya, selain memberikan arahan tentang peta dukungan dari setiap wilayah yang berada di Sumenep, ia juga sering mengikuti perjalanan penggalangan dukungan (kampanye) Paslon Za-Eva. Bahkan dia awal pendaftaran di KPU ia secara istimewa ikut mengantarkan.[114]

Keterlibatan aktor di atas semua atas dasar diminta oleh Paslon masing-masing. Aktor yang sengaja digerakkan tersebut tergolong para elite politik di Sumenep. Mata rantai pergerakan para elite politik yang terlibat dalam mendukung masing-masing calon dalam Pilkada Sumenep ini masih mayoritas kalanga kiai dan tokoh ulama.

Secara hitungan matematis kekuatan dukungan berdasarkan dukungan partai politik, Paslon ZA-Eva sangat unggul karena diusung langsung oleh 8 partai (35 kursi di DPRD), di sisi yang lain, Dewi Khalifah adalah ketua muslimat NU Sumenep, yang mempu-

---

[114] Abu Rowy (Alumni Santri dari Ketua Tim Pmenangan dan Simpatisan Paslon Za-Eva), Wawancara, 5 Juni 2016

nyai basis dukungan perempuan. Lebih lagi ia juga berangkat dari kalangan pesantren ternama di Sumenep. Kekuatan lainnya ia juga didukung oleh mantan Bupati sumenep KH. Ramdlon Siraj yang mempunyai pengalaman politik cukup luas dan mengetahui betul karakteristik masyarakat Sumenep.[115]

Sedangkan pasangan calon petahana hanya sebatas 3 partai yang mendukung (15 kursi di DPRD). Namun kekuatan yang secara matematis minim ini tidak membuat *incumbent* kehabisan akal untuk menggalang dukungan. Kekuatan elite birokrasi secara sistematis pun dikerahkan oleh pasangan calon ini. Petahana sejak jauh hari sudah menjalin komunikasi secara tidak langsung dengan perangkat pemerintahan di bawahnya. Secara lebih tegas disebut adalah komunikasi dengan kepala desa. Bahkan secara simbolik mayoritas kepala desa yang tersebar di Kabupaten Sumenep memberikan dukungan pada *incumbent* dalam Pilkada tersebut dengan kesetujuannya memasang baliho besar berisikan foto peta-

---

[115] Ahmad Rasidi (kader PKB dan kandidat Pileg 2014 Dapil 2), Wawancara, 9 Juni 2016

hana dengan *tag line*-nya “Lanjutkan” di tempat umum dan strategis di setiap desa. Sehingga ini menjadi kekuatan besar dari petahana yang membuat ia melangkah lagi menjadi Sumenep 1.[116]

## 4. Tahapan Pencalonan

### a. Membangun Opini

Seperti diberitakan, beberapa nama yang akan bertarung pada pilkada antara lain A. Busyro Karim (*incumbent*), Soengkono Sidik, dan Moh. Sahnan (pengusaha). Selanjutnya ada nama Ilyasi Siraj (Ketua DPC Partai Gerindra Sumenep), Achsanul Qosasi (Politisi Partai Demokrat), Azasi Hasan (pengusaha) dan *Zainal* Abidin (Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Provinsi Jatim). Selain itu, nama mantan Ketua KPU Sumenep Toha Samadi disebut juga bakal maju dari kalangan muda.[117] Namun yang keluar sebagai calon hanya dua pasangan calon.

---

[116] Ibid..,

[117] Radar Madura, http://radarmadura.co.id/2014/09/soengkono-ramdlan-mesra-pertimbangkan-berduet-pada-pilbup-2015-2020/ (diakses: Rabu, 01 Juni 2016, Pukul 12.02 WIB)

Kedua calon jauh hari sudah melakukan berbagai upaya untuk menarik simpati massa, termasuk juga membangun opini publik. *Incumbent* yang sudah dipastikan akan mencalonkan lagi adalah kandidat terberat untuk dikalahkan. Untuk itulah selama pemerintahan Busyro Karim bersama Soengkono Siddik selalu menuai reaksi yang akan mengakibatkan pamor sang Bupati menurun bahkan tidak lagi dipercaya. Opini yang berusaha dibangun adalah dengan mengkritisi pemerintahan dengan berbagai cara dan dikembangkan dengan isu-su politik.[118]

*Pertama,* Bupati dikritisi dengan dugaan penyelewengan dana dan bantuan sosial *Kedua,* Bupati dianggap tidak peduli dengan pendidikan, lebih-lebih untuk pendidikan non-formal. Sumenep memang bukan merupakan kabupaten dengan ciri khas pendidikan sebagaimana kabupaten Pamekasan. Sumenep mempunyai banyak lembaga non-formal berbasis pesantren. Kesejah-

---

[118] Wawancara dengan Syaiful A'la (kader PKB dan Kepala Perguruan Tinggi Al-Karimiyah), (Jumat, 10 Juni 2016, Pukul 16.22 WIB)

teraan guru/ustadz dianggap kurang diperhatikan Isu ini dikembangkan dengan menfokuskan pada alokasi dana pendidikan non-formal yang minim dan kurang layak. Sebagai kabupaten berbasis pesantren, problem ini dapat merubah persepsi masyarakat terhadap Bupati (calon Bupati pada periode kedua). Masyarakat pesantren dikonstruksi untuk kurang percaya pada Bupati yang akan menyebabkan Bupati tidak terpilih lagi. Dan dalam waktu yang bersamaan, Paslon Zainal-Eva mendeklarasikan Visi-Misinya untuk mengembangkan sektor pendidikan non-formal. Otomatis dukungan masyarakat akan berpaling pada Paslon ini. Apalagi Paslon Zainal-Eva mempunyai kapasitas dukungan 8 partai sekaligus.[119]

*Ketiga,* isu yang juga kuat dikembangkan adalah tentang masyarakat kepulauan. Kesenjangan yang luar biasa antara masyarakat daratan dan kepulauan merupakan bagian PR bagi pemerintahan Sumenep. Kesenjangan dimaksud

---

[119] Ibid..,

adalah perbedaan kualitas pendidikan, pelayanan kesehatan, dan tingkat ekonomi. Masalah ini kemudian dikategorisasikan sebagai masalah infrastruktur kepulauan. Masyarakat kepulauan selalu bermasalah dengan hal yang disebut di atas. Untuk itulah Bupati (Busyro) dianggap gagal. PR ini kemudian juga berusaha diinternalisasikan dalam sebuah misi dan program unggulan yang dicanangkan Paslon Zainal-Eva.[120]

*Keempat,* dari berbagai isu yang dikembangkan di atas tak luput pula sasaran bagi para pemuda dan mahasiswa. Kekuatan tersebut dikerahkan oleh aktor yang sampai saat ini tidak bisa diidentifikasi secara otentik. Kekuatan tersebut berupa aksi demo teatrikal dan aksi damai yang dilakukan berbagai aliansi mahasiswa yang disebut sebagai penyeru dan pembela kepentingan rakyat. Demo dan aksi damai tersebut terfokus pada isu yang disebut di atas. Mulai dari tuduhan penyelewengan bantuan sosial oleh Bupati, ketidakbecusan Bupati di bidang kese-

---

[120] Ibid..,

hatan terutama bagi masyarakat kepulauan. Kebetulan dalam momen yang tepat. Ada salah satu warga kepulauan dengan kondisi akan melahirkan. Keadaan sulitnya, wanita ini tidak bisa melahirkan secara normal. Maka dibutuhkan fasilitas kesehatan yang memadai untuk melakukan tindakan tersebut. Kepulauan tidak terdapat fasilitas kesehatan dimaksud, dan terpaksa ibu dari calon bayi tersebut harus ditangani di Rumah Sakit daratan. Namun masalahnya akses dan transporttasi juga kurang mendukung untuk itu. Sehingga lama untuk segera ditangani sampai ke daratan.[121]

Demo mahasiswa juga menyoroti tata kelola pasar tradisional yang dianggap kalah dengan pasar-pasar modern (mini market, dan super market). Bupati dinilai kurang memperhatikan pasar tradisional. Ironisnya, aksi damai dan demo tersebut justru sangat intens terjadi kala sebelum pemilihan dan Bupati Busyro masih menjabat. Sehingga dapat dipastikan rival politik dari

---

[121] Ibid..,

petahana memanfaatkan keadaan tersebut untuk membuat terobosan dalam visi-misi dan program unggulannya dalam Pilkada, sebagai jawaban atas kegelisahan masyarakat Sumenep.[122]

**b. Membangun Komunikasi dengan Publik**

Dari kedua Paslon dalam Pilkada Sumenep 2015 sama-sama membangun komunikasi dengan publik. Komunikasi tersebut memanfaatkan media atau organisasi yang berbeda. Dari sisi waktu Busyro Karim memanfaatkan kekuasaannya untuk berkomunikasi dengan masyarakat daratan dan kepulauan melalui kerja birokrasi/ pemerintahannya selama menjabat. Kunjungan kerja dan blusukan juga sering dilakukan oleh Bupati di masa akhir jabatannya. Selain melihat langsung kondisi masyarakat untuk memformulasikan dan merealisasikan program pemerintah, tentu secara tidak langsung ia juga membangun citra untuk menarik simpati masyarakat bahwa Busyro Karim sangat layak dan tepat menjadi Bupati kembali dalam periode keduanya. Ke-

[122] *Ibid.,*

giatan tersebut intens dilaksanakan saat masa akhir pemerintahannya dan kala sudah resmi habis masa pemerintahannya sampai menjelang pemilihan.[123]

### c. Mobilisasi Massa dan Kampanye

Mobilisasi massa yang dilancarkan oleh kedua pasangan calon tidak dalam acara formal, bahkan perkumpulan kecil yang lumrah di setiap desa pun didatangi guna meraih simpati masyarakat agar mendukung dan memilih setiap calon. Namun dalam perjalanan ini tidak bisa diidentifikasi keseluruhan dan dianggap biasa dalam masyarakat Madura.

Kampanye terbuka Busyro-Fauzi di Kalabaan Guluk-guluk Sumenep (08/11/2015), dihadiri oleh sejumlah kiai NU pondok pesantren dan MH. Said Abdullah Institute yang juga memberkan pengaruh besar terhadap pemenangan Paslon Busyro-Fauzi.[124] Selain isu ideologis berupa

---

[123] *Ibid.,*

[124] Wawancara dengan Syaiful A'la (kader PKB dan Kepala Perguruan Tinggi Al-Karimiyah), (Jumat, 10 Juni 2016, Pukul 16.22 WIB)

tendensi NU, para kiai yang ikut berkampanye dan memberikan testimoni pada masyarakat menyebutkan dan menghimbau masyarakat agar memilih Busyro-Fauzi. Bahkan salah satu kiai dalam argumennya menyebutkan bahwa jika orang NU pasti milih Busyro Karim.

Di sisi lain juga muncul janji politik. Dalam orasinya Busyro menjanjikan 5000 wirausaha baru akan dilahirkan dalam pemerintahannya. Upaya kampanye ini, selain mobilisasi massa tapi juga menawarkan *problem solving* atas masalah dan kondisi sosial ekonomi masyarakat Sumenep.[125]

Sementara pasangan Zainal Abidin dan Dewi Khalifah menggelar kampanye terbuka di Guluk-guluk Sumenep (27/11/2015)[126] dengan corak yang berbeda, dalam kampanye terbuka ini Paslon Za-Eva menjanjikan adanya peningkatan perbaikan pertanian agar lebih produktif. Kemudian

---

[125] Ibid..,

[126] Antara Jatim, http://www.antarajatim.com/lihat/berita/168622/ zainal-eva-janji-wujudkan-birokrasi-profesional (Diakses: Senin, 06 Juni 2016, Pukul 14.50 WIB)

selain itu Zainal Abidin menjanjikan APBD 30% untuk peningkatan daerah kepulauan dalam pembangunan mengejar ketertinggalan dengan daerah daratan. Lebih dari itu dari Paslon ini menyaratkan akan memperbaiki pemerintahan yang lebih bersih.[127] Selain demikian tentu acara mobilisasi massa juga sama digencarkan oleh Paslon ini untuk menyaingi kekuatan Busyro-Fauzi.

**d. Kondisi Menjelang Pencoblosan**

Satu hari sebelum pencoblosan terdapat kondisi yang berbeda di beberapa daerah terutama di daerah Bluto dan Guluk-guluk di mana dari beberapa kesaksian banyak terjadi upaya *money politic* atas nama dari masing-masing Paslon. Jumlah kisaran rupiahnya dari 20 hingga 30 ribu rupiah per orang. Bahkan pada momen sehari sebelum pencoblosan menjadi waktu yang tepat untuk menghimbau masyarakat yang ada keterkaitan dengan elite agama, dan elite bajingan untuk memilih masing-masing pasangan ca-

---

[127] *Ibid..,*

lon.[128] Kegiatan tersebut sangat koordinatif dan bahkan secara massif namun tak mudah terlacak oleh Panwaslu.

Tabel 13

Hasil Perolehan Suara Pilkada Sumenep 2015

| NO | PASANGAN CALON | PARTAI PENDUKUNG | % | JUMLAH SUARA |
|---|---|---|---|---|
| 1 | KH. Busyro Karim-A. Fauzi | PKB, PDIP | 51 % | 301,887 |
| 2 | Zaenal-Nyai Dewi Khalifah | PAN, PPP, PD, Nasdem, | 49 % | 291,779 |

### 5. Kiai dan pesantren

Dalam sejarah Pemilu terlebih lagi Pemilukada, kiai merupakan figure penting yang banyak menentukan keberhasilan pasangan calon. Terlebih lagi di Madura yang subjektifitas kepatuhannya melebihi masyarakat muslim Jawa pada umumnya. Momen Pilkada merupakan salah satu peristiwa penting dalam mengukur kekuatan keterpengaruhan kiai.

Kiai sebagai elite lokal mempunyai karakteristik tersendiri dalam memberikan dukungan. Kiai de-

[128] Pengamatan pribadi dan wawancara dengan beberapa pemilih di berbagai kecamatan (Guluk-guluk, Lenteng, Bluto, dan Saronggi).

ngan masa banyak yang hormat kepadanya. Sebagai imbalan atas jerih payah Kiai, Kepala Daerah (Bupati atau Wakil Bupati) akan memberikan berbagai macam fasilitas, sehingga hal ini akan menimbulkan dampak dalam realitas politik yang ada. Implikasi terhadap pilihan politik rakyat yang sudah dipengaruhi oleh berbagai macam *iming-iming*, tidaklah lagi otonom karena hak yang seharusnya lebih banyak dimanfaatkan oleh rakyat sebagai cermin dari kedaulatan sudah teracuni berbagai kepentingan materi dan kekuasaan. Maka tidak aneh jika Endang Turmudzi menyatakan, adanya perselingkuhan kiai dan kekuasaan.[129]

Dalam pemilihan Kepala Daerah secara langsung Kiai sangat berarti bagi calon pemimpin daerah. Kiai dengan basis massa riil akan menjadi modal yang sangat signifikan dalam mendulang suara dan kemenangan. Pendek kata, keberadaan Kiai yang mempunyai basis keelitan tersendiri sangatlah diperlukan dalam rangka penggalangan dana ataupun mobilisasi

---

[129] Endang Turmudzi, *Perselingkuhan Kiai dan Kekuasaan* (Yogyakarta: LKiS, 2004), 46.

massa. Hal ini dikarenakan, salah satu tugas pokok dalam rekrutmen politik adalah bagaimana elite politik (dalam hal ini Kiai) yang ada dapat menyediakan kader-kader parpol yang berkualitas untuk duduk di legislatif maupun eksekutif.[130]

Tarik menarik "kepentingan" antara kandidat dengan Kiai menjadi hal yang wajar. Hal ini dikarenakan, posisi Kiai sangat menentukan keberhasilan seorang calon Kepala Daerah. Kiai dengan karismanya mampu memobilisasi massa dalam rangka penggalangan massa dalam kampanye. William Chang, menulis keterlibatan dalam dunia politik tidak boleh hanya didominasi oleh "elite politik" kelas tinggi, sementara rakyat kelas terbawah dan menengah disingkirkan. Ketidakmerataan dalam keterlibatan ini akan menimbulkan instabilitas sosial dalam sebuah negara.13 Hal inilah yang sebenarnya menjadi arah kebijakan (baca: tugas) Kiai dalam dukungannya. Jika dahulu Kiai hanya dapat memainkan peran dalam

---

[130] Agus Pramono, *Elite Poiltik yang Loyo, dan Harapan Masa Depan* (Jakarta:Pustaka Sinar Harapan, 2005), 30.

hal memberikan restu kepada calon (karena dipilih melalui DPRD), sekarang Kiai dapat secara leluasa memberikan "restu"

Simbol-simbol keagamaan inilah yang kemudian menjadi basis kekuasaan Kiai. Selain itu posisi Kiai juga didukung oleh sifat taqlid (meniru) yang sejalan dengan sistem nilai Jawa yang menganut paternalisme dan hubungan *patron client*.[131] Sedangkan dalam hubungannya dengan pusat-pusat kekuasaan dan elite politik, polaritas di tingkat lokal dan otoritasnya di lingkungan pesantren memberikan kepada Kiai nilai tawar menawar (bargaining) yang signifikan.

## 6. Profil Singkat Para Calon

### a. Busyro-Fauzi

KH. A. Busyro Karim, MSi lahir di Sumenep, Jawa Timur, 1 Mei 1961. Bupati Sumenep Periode 2010-2015 yang kemudian dilanjutkan periode 2016-2021, adalah sosok tokoh putera dan suami dari Hj. Wafiqah Jamilah (mantan) dan menikah

[131] William Chang, *Kerikil-kerikil di Jalan Reformasi, Catatan-catatan dari Sudut Etika Sosial* (Jakarta: Kompas, 2002), 105.

lagi dengan Nurfitriana. Dikenal sebagai tokoh pembaharu yang senantiasa menginginkan kemajuan bagi daerah kelahirannya. Selain sebagai Bupati Sumenep KH. Busyro Karim Juga menjadi Pengasuh Ponpes Al-Karimiyyah Desa Braji, Kecamatan Gapura, Kabupaten Sumenep.[132]

Pada tahun 2012 KH. A. Busyro Karim merupakan salah satu dari kepala daerah yang mengikuti program pendidikan dan orientasi yang diselenggarakan Harvard Kennedy School. Program ini merupakan kerja sama Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan Harvard Kennedy School yang di fasilitasi Rajawali Foundation. Pada Tahun 2013 KH. Busyro Karim Mendapatkan penghargaan Sebagai Tokoh Madura dalam Madura Award 2013.[133]

Selama masa kepemimpinannya di Kabupaten Sumenep KH. A. Busyro Karim berhasil menempatkan Sumenep sebagai daerah yang mem-

---

[132] Chenhawoey, https://chenhawoey.wordpress.com/2012/05/06/profil-Bupati-sumenep/ (diakses: Selasa, 31 Mei 2016, Pukul 23.23 WIB)

[133] Syaiful A'la (kader PKB dan Kepala Perguruan Tinggi Al-Karimiyah), Wawancara, 10 Juni 2016

peroleh Adipura Tujuh Kali berturut-turut. [Selain aktif di dunia Politik dan Pemerintahan KH. A. Busyro Karim juga dikenal sebagai tokoh yang aktif menuangkan pemikirannya di bidang melalui tulisan. Salah satunya "Fiqih Jalan Tengah Imam Asy Syafi'i".[134]

Sebagai sosok yang selalu ingin mendapatkan ilmu pengetahuan dan wawasan luas, beliau mengikuti berbagai organisasi, antara lain: IPNU (Ikatan Pelajar Nahdlatul Ulama) sebagai Wakil Ketua Cabang Sumenep (1975-1976); kemudian di GP Anshor juga sebagai Wakil Ketua Cabang Sumenep (1976-1980). Karier organisasinya sempat terhenti karena beliau harus berkonsentrasi pada pendidikan beliau di luar kota Sumenep.

Pada tahun 1994-1999 beliau menjabat sebagai Wakil Ketua pada Pengurus Cabang NU Kota Sumenep; terakhir menjabat sebagai Ketua DPC PKB Kabupaten Sumenep (1999-2008) di

---

[134] Ibid..,

samping sebagai anggota DPRD Kabupaten Sumenep (1999-2009).[135]

Pak Busyro dikenal secara luas sebagai sosok yang aktif dalam urusan pembangunan daerahnya. Oleh karena itu dia mendapatkan penghargaan sebagai Pelopor Pembangunan Daerah (tahun 2001), Clean Executive Golden Award (tahun 2002) dan kembali mendapatkan penghargaan sebagai Pelopor Pembangunan Daerah pada tahun 2004.[136]

Dari sosok Achmad Fauzi sebagai wakil dari petahana ia lahir di Sumenep 21 Mei 1979. Jenjang pendidikannya hanya berakhir di MAN 1 Sumenep tahun 1998. Namun ia memiliki banyak perusahaan dan aktif di perusahan-perusahan ternama. Selain pernah menjadi wartawan Tabloid Indonesia, Redaktur Pelaksana Majalah Indonesia, kemudian Pimpinan Umum Majalah Indonesia Group, ia juga menjabat direktur uta-

---

[135] Ahmad Rasidi (kader PKB dan kandidat Pileg 2014 Dapil 2), Wawancara, Kamis, 09 Juni 2016

[136] *Ibid..,*

ma di berbagai perusahaan seperti PT. Petrogas Pantai Madura, PT. Mahasa Madura Investama, kemudian PT. Djakarta Dua Satu.[137]

**b. Zainal Abidin-Dewi Khalifah**

Dr. Ir. H. Zainal Abidin, MM. ME sebagai Rival dari Petahana lahir di Sumenep, 22 Agustus 1954. Ia mempunyai karir pendidikan di kampus ternama, yakni S1 di ITS Surabaya, S2 di Universitas Dr. Sutomo, S2 dan dilanjutkan S3 di Universitas Brawijaya.[138]

Karir kerja dan politiknya ia pernah menjadi Kepala Dinas Perindustrian Kabupaten Bondowoso, Kepala Dinas Perdagangan Kabupaten Bondowoso, Sekretaris BAPPEDA Jawa Timur, Wakil Kepala BAPPEDA Jawa Timur, Kepala Dinas Perdagangan Jawa Timur, kemudian yang terakhir ia menjabat sebagai Kepala BAPPEDA

---

[137] KPUD Sumenep, http://kpud-sumenepkab.go.id/wp-content/uploads/2015/08/BB2-ACH-FAUZI.pdf (diakses: Selasa, 31 Mei 2016, Pukul 23.23 WIB)

[138] Ibid.

Jawa Timur. Pengalaman ini yang diunggulkan dari Zainal Abidin.[139]

Kemudian Hj. Dewi Khalifah, SH. MH lahir di Sumenep, 30 Maret 1971. Ia lahir dari ibunda Ny. H. Aqidah Usymuni dari ayah KH. Abu Sofyan. Ayahandda dan ibunya adalah sosok kiai ternama di Madura. Demikian hal tersebut berlanjut pada Dewi Khalifah sebagai Pengasuh Pondok Pesantren Aqidah Usymuni, dan ia bersuamikan Dr. KH. Ach. Shafraji, M.Pdi. karir pendidikannya selama S1 di Universitas Putra Bangsa, kemudian dilanjutkan pendidikan S2 di Universitas NAROTAMA.

Karir organisasi yang membuat ia sangat diminati oleh kalangan muslimat dan ibu-ibu adalah karena ia selain mempunyai latar belakang pesantren, tetapi ia juga berpengalaman. Ia pernah menjadi Ketua Fatayat NU Sumenep, kemudian Ketua Muslimat NU Sumenep, Ketua Muslimat NU KORDA Madura, Pengurus PW Muslimat NU Jawa Timur, Ketua DPD IWAPI

[139] Ibid..,

Sumenep, Ketua Bidang Ekonomi MUI Sumenep, dan yang terakhir sebagai Ketua Muslimat NU Sumenep kembali. Selain itu karir politiknya juga pernah menjabat Anggota DPRD F-PKB di periode 2004-2009.[140]

## C. Pilkada Situbondo 2015

### 1. Peta politik Situbondo

Kabupaten Situbondo merupakan salah satu Kabupaten yang sangat dinamis di Jawa Timur. Kabupaten yang berada di sisi timur Jatim, bersebelahan dengan Probolinggo di sisi barat, Bondowoso di sisi selatan, dan di sisi timur Kabupaten Banyuwangi. Situbondo terbagi ke dalam 17 kecamatan dan 196 desa kelurahan dengan jumlah penduduk 652.042 jiwa. Mereka terdiri dari laki-laki 318.157 jiwa dan perempuan 333.885 jiwa. [141]

Secara budaya, Situbondo merupakan kawasan Madura Pendalungan. 99 % penduduk Situbondo berbahasa Madura. Loghat bahasa memiliki kemiripan dengan loghat  masyarakat Sumenep dan kepu-

---

[140] Ibid..,

[141] situbondokab.bps.go.id (data diakses 15 Juni 2016)

lauan. Karena dari sisi sejarah, warga Situbondo ber-nenek moyang Sumenep, baik Sumenep daratan maupun kepulauan. Secara geografis, Situbondo se-garis dengan Sumenep yang dipisahkan oleh selat Madura. Pelabuhan Jangkar dan Penarukan meru-pakan sarana transportasi utama warga Sumenep untuk menuju pulau Jawa dan Bali. Mereka menggu-nakan Kapal Feri dan perahu tongkang sebagai alat transportasi utama. Jalur Feri juga menuju beberapa pulau di Sumenep seperti Raas, Sepudi, Masalembu dan Kangean. Tentu saja jalur utama adalah pelabuh-an Kalianget. Selain sebagai transportasi perdagang-an, pelabuhan Jangkar juga sebagai sarana transit ba-gi putera-puteri Sumenep yang akan belajar atau mondok di Jawa, terutama di Situbondo.

Sebagaimana masyarakat Madura pada umum-nya, tipikal masyarakat Situbondo menggambarkan situasi induk semangnya. Kiai dan pesantren meru-pakan instrument penting dalam membangun dan melakukan perubahan sosial. Dua institusi ini sangat melekat dengan kehidupan masyarakat Situbondo, dan bahkan sangat sulit dipisahkan. Karena hampir sulit dipisahkan antara institusi kiai dan pesantren dengan denyut nadi kehidupan masyarakat. Karena

semua kehidupan sosial selalu melibatkan kiai dan pesantren.

Di Situbondo terdapat pesantren besar yang menjadi icon dan agen perubahan selama bertahun-tahun. Pesantren tersebut adalah Salafiyah Syafi'iyah Sukorejo Asembagus Situbondo. Pesantren yang didirikan KH. Syamsul Arifin merupakan salah satu pesantren tersohor di Indonesia. Pengasuh kedua, KH. As'ad Syamsul Arifin merupakan salah satu tokoh utama Nahdlatul Ulama' (NU) dan sekaligus murid dari KH. Syaekhona Kholil Bangkalan. Syaekhona Kholil merupakan ulama' kharismatik yang memberi petunjuk kepada KH. Hasyim Asy'ari untuk mendirikan NU. Surat petunjuk (atau rekom) yang membawa kepada KH. Hasyim adalah KH. As'ad Syamsul Arifin. Sehingga nama Kiai As'ad memiliki peran besar atas kelahiran NU.

Dalam sejarah Indonesia, nama Kiai As'ad dan Pesantren Salafiyah tidak pernah berhenti disebut. Satu sisi karena perjuangan dan peran-peran mereka, sisi lain karena keterlibatan dalam NU dan kegiatan politik nasional. Nama besar almarhum KH As'ad Syamsul Arifin, tokoh Nahdlatul Ulama (NU), hingga

kini masih memiliki pengaruh kuat dalam peta politik lokal di Situbondo.

Setelah Kiai As'ad, pengasuh Pondok Pesantren Salafiyah Syafiiyah, meninggal pada 4 Agustus 1990, pengaruh itu kemudian diteruskan oleh puteranya KH Fawaid As'ad Syamsul Arifin dan KH Kholil As'ad Syamsul Arifin. KH Kholil adalah pengasuh Pondok Pesantren Walisongo (Mimbaan) dan pengaruh keduanya sempat terpolarisasi karena perbedaan pilihan partai politik. KH Fawaid yang meneruskan kepemimpinan di Pesantren Salafiyah Syafiiyah meninggal pada 9 Maret 2012, dan tongkat kepemimpinan pesantren itu diteruskan oleh kerabatnya, yakni KH Zaim Ibrahimy yang masih cucu dari KH As'ad.

Meskipun kakak-adik, pilihan politik keduanya selalu berbeda. Akibat dari pilihan politik tersebut, politik Situbondo selalu dinamis, terutama setelah Reformasi. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) yang sangat dominan dalam Pemilu 1999 dengan meraup separuh suara DPRD, menghadapi situasi berbeda pada era-era berikutnya, terutama dalam Pemilu 2004, 2009 dan 2014. Hal tersebut tidak dapat dilepaskan

dari keluarnya tokoh-tokoh utama pesantren dari partai tersebut.

Sebagai gambaran dalam Pemilu 2009. PKB yang sebelumnya cukup dominan, lalu diambil alih oleh PPP. Hal tersebut tidak dapat dilepaskan dengan beralihnya pilihan politik Kiai Fawaid As'ad yang sebelumnya di PKB kemudian pindah ke PPP.

Dengan kondisi tersebut PPP mampu mengantarkan sebelas calegnya duduk di kursi wakil rakyat DPRD Situbondo periode 2009 – 2014. Meski menjadi pemenang pemilu, namun perolehan kursi PPP justru mengalami penurunan, sebab Pada pemilu 2004 lalu PPP mampu mengantarkan wakilnya sebanyak 12 kursi/Sedangkan dalam Pileg 2009 PPP hanya mampu memiliki 11 kursi.

Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKNU) adalah parpol nomor dua yang memperoleh suara dukungan terbesar. Parpol pendatang baru ini mampu mendulang dukungan 77.774 suara dengan jumlah tersebut maka PKNU bisa menempatkan sepuluh calegnya di DPRD Situbondo. Besarnya dukungan pada PKNU tidak dapat dilepaskan dengan dukungan penuh KH. Sofyan dan KH. Kholil As'ad. Dua

tokoh penting ini mendukung dan mengkampanye-kan PKNU setelah keluar dari PKB.

Di posisi ketiga ditempati Partai Demokrat yang pada pileg 2004 lalu hanya memiliki dua kursi/na-mun pada pileg kali ini Demokrat mampu membeli enam kursi dengan perolehan dukungan sebanyak 46.312 suara. Sedangkan di posisi keempat diisi oleh PDI Perjuangan dengan perolehan suara sebanyak 35.682 suara. Dengan jumlah tersebut PDIP masih mampu mempertahankan perolehan enam kursi di DPRD seperti pileg 2004 lalu. PKB yang dipredik-sikan akan hancur setelah ditinggalkan tokoh-tokoh seniornya ternyata masih mampu mempertahankan empat kursi di DPRD. Bahkan dalam pileg kali ini PKB mampu mendulang dukungan sebanyak 27.341 suara.

Sedangkan Partai Golkar mampu memiliki lima kursi/dengan Perolehan suara sebanyak 24.261 suara. Partai Hanura dan PAN yang pada pemilu 2004 lalu sama sekali tidak mendapatkan kursi maka mapa Pe-milu 2009 Hanura mampu memiliki dua kursi de-ngan perolehan suara sebanyak 11.547

Setelah PKNU tidak lolos pada Pemilu 2014, ma-ka tokoh-tokohnya sebagian besar kembali lagi ke

PKB, dan sebagian lain ke partai lain. Termasuk Kiai Kholil As'ad yang kembali ke PKB, sementara Kiai Fawaid dan pengikutnya masih setia dengan PPP. Akibat dari kembalinya tokoh PKB, perolehan suara PKB melejit hingga 11 kursi pada Pemilu 2014. Disusul PPP 9 kursi, PDIP dan PAN 7 kursi, Golkar 7 kursi, Demokrat 5 kursi. Sementara Gerindra 3 kursi.

### 1. Kiai Barat dan Timur

Di bagian awal sudah dijelaskan, bahwa peta politik Situbondo ditentukan oleh keluarga Kiai As'ad Syamsul Arifin. Nafas politik Situbondo tergantung dua sosok penting, yakni Kiai Fawaid (sudah meninggal tahun 2012) dan digantikan oleh Gus Zaim, serta Kiai Kholil As'ad. Kiai Fawaid adalah putera tertua dan memiliki adik kandung Kiai Kholil. Gus Zaim juga putera Kiai As'ad dari ibu yang berbeda. Setelah Kiai As'ad meninggal tahun 1990, pesantren di bawah pengasuhan Kiai Fawaid yang waktu itu masih muda. Sementara Kiai Kholil menikah dengan puteri Kiai Sofyan, pengasuh pesantren Sumber Bunga Sletreng Kapongan Situbondo. Kiai Sofyan masih ada hubungan keluarga dengan Kiai As'ad dan merupakan figur penting dalam sejarah keulama'an dan keNUan Situbondo. Selanjutnya, Kiai

Kholil mendirikan pesantren Wali Songo yang berada di dekat kota, tepatnya di Kecamatan Panji.

Sosok Kiai Fawaid menjadi daya tarik karena kharisma dan pimpinan pesantren besar. Tiap tahun santri yang belajar di Pesantren Salafiyah mencapai 18 orang baik laki-laki maupun perempuan. Di pesantren mereka mengaji dan menempuh pendidikan dari jenjang PAUD hingga Perguruan Tinggi (jenjang S2). Model pendidikan memadukan antara salaf dan moderen.

Sejak menjadi pengasuh pesantren, Kyai Fawaid aktif berpolitik., terutama setelah era Reformasi. Beliau terlibat dalam pendirian PKB Situbondo dan menjadi Ketua Dewan Syura. Pada Pemilu 1999, suara PKB sangat dominan dan hampir menguasai parlemen. Hal yang sama terjadi ketika menjadi tamaneg atas pelengseran Gus Dur sebagai Presiden tahun 2001. Kyai Fawaid sangat setia mendampingi Gus Dur ketika melakukan kontra demo di Jakarta yang menginginkan pelengserannya. Hal yang sama terjadi di Situbondo ketika para warga menutup akses jalan utama jalur Pantura karena tidak rela Gus Dur dilengserkan oleh MPR yang diketuai Amien Rais. Kiai Fawaid berada di tengah warga yang menutup

akses jalan. Namun demikian, tidak lama setelah Gus Dur lengser dan kembali memimpin PKB, justru Kiai Fawaid menyatakan mufaraqoh dan aktif membesarkan PPP, partai Islam yang selama masa Orde Baru dibelanya. Akibat keluar dari PKB, suara PKB jatuh pada Pemilu 2004 dan 2009. Sebaliknya suara PPP mengalami kenaikan yang sangat signifikan.

Selain itu, Pesantren Salafiyah menjadi corong dan icon bagi pesantren-pesantren lain. Para alumni yang berjumlah ribuan setelah lulus dari pesantren, mereka kembali ke masyarakat dengan menjadi kiai, mendirikan pesantren, madrasah, masuk ke birokrasi, politik, professional dan penguasa. Para alumni membentuk jejaring dalam wadah IKSASS. Mereka bertebaran di seluruh pelosok tanah air, dari Sabang hingga Merauke. Namun alumni yang sangat dominan berasal dari Situbondo, Banyuwangi, Bondowoso, Probolinggo, Madura, NTB, Kalimantan dan Sulawesi Selatan.

Dalam konteks kealumnian, sosok Kiai Fawaid atau Gus Zaim merupakan sosok yang kharismatik. Petuah dan tindak tanduknya selalu menjadi referensi dan acuan alumni. Termasuk dalam hal berpolitik. Beberapa Kabupaten di sekitar Situbondo, pe-

ngaruh politik Pesantren Sukorejo sangat dominan. Dalam perhelatan politik seperti Pilkada, Pileg, Pigub, hingga Pilpres, nama besar pesantren masih sangat layak jual. Arus politik selama 15 tahun terakhir (selama Reformasi), nama Pesantren Sukorejo selalu menarik untuk diperbincangkan.

Sementara Kiai Kholil As'ad merupakan sosok yang sangat berpengaruh selama dua decade terakhir. Sejak Kiai As'ad meninggal, Kiai Kholil menikah dengan puteri Kiai Sofyan Sletreng. Selanjutnya mendirikan Pesantren Wali Songo di Mimbaan Situbondo. Pesantren Walisongo berkembang dengan pesat. Ribuan santri mengaji dan belajar di pesantren tersebut. Mereka berasal dari Situbondo, Bondowoso, Banyuwangi, Madura dan daerah lain.

Sejak dua dekade terakhir, Kiai Kholil sering memberikan ceramah agama dalam berbagai hajatan. Kehadirannya sangat fenomenal karena dapat mengundang publik dalam jumlah yang sangat besar. Para jamaahnya tersebar di semua kawasan Tapal Kuda. Sosoknya yang lembut, menjadi daya tarik tersendiri bagi jamaah yang hadir. Setiap jamaah akan terkesan dengan kehadirannya. Hujan tangis dan sedih senantiasa mengiringi setiap kegiatan ceramahnya. Jamaah

sangat terkesan dengan caranya dalam menyampai-kan pesan-pesan agama yang sederhana, simpel dan mudah dicerna oleh orang desa. Ibarat artis, selama dua dekade terakhir Kiai Kholil menjadi sosok idola yang selalu dielu-elukan.

Sama seperti kakaknya, Kiai Kholil terlibat secara langsung dalam kegiatan politik praktis. Namun demikian, pilihan politiknya selalu berbeda dengan kakaknya. Perseteruan kakak-adik dalam politik, menjadikan Situbondo terpolarisasi. Hal yang sama juga terjadi pada daerah lain yang didukung oleh doa sosok tersebut. Sebagai gambaran, pada Pileg 2014, Keluarga Kiai Fawaid tetap konsisten mendukung PPP, sementara Kiai Kholil menjadi symbol PKB. Pa-da Pileg 2009, di saat Kiai Fawaid keluar dari PKB ke PPP, Kiai Kholil menjadi tokoh utama PKNU.

Muncul pandangan di masyarakat tentang Kiai timur dan Kiai Barat (*Keaeh temur ben keaeh bere'*). Pandangan tersebut sebagai gambaran atas silsilah, dukungan, kiblat, referensi atas Kiai Fawaid dan Kiai Kholil.

Dukungan tersebut juga tergambar dalam Pilka-da 2015. Terdapat tiga pasangan yang maju dalam Pilkada. Dua pasangan merupakan sosok yang sudah

dikenal dan mendapat dukungan dari Kiai Barat dan Timur. KH. Abdul Hamid Wahid, M.Ag[142] yang berpasangan dengan KH. Ach. Fadil Muzakki Syah, S.Pd.I[143] didukung oleh PPP dan Gerindra. Kiai Ab-

---

[142] Lahir di Karanganyar Paiton Probolinggo tepatnya 4 September 1971. Putera sulung dari pasangan Drs. KH. Abd. Wahid Zaini, S.H (Alm.) dan Ny. Hj. Zubaidiyah Thoha. Gelar Sarjana Agama yang disandangnya diperoleh dari IAIN Malang (sejak tahun 2007 berganti nama menjadi UIN Maulana Maliik Ibrahim) Jurusan Pendidikan Agama Islam dengan predikat Cum Laude tahun 1994. Sejak di kota malang beliau malang melintang di berbagai kegiatan kampus, seperti pers mahasiswa dan PMII. Pada tahun 1999 beliau berhasil meraih gelar masternya di IAIN. Syarif Hidayatullah Jakarta konsentrasi studi Islam (sekarang menjadi UIN Syarif Hidayatullah). Dua periode menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tak membuat Abdul Hamid Wahid meninggalkan tradisi. Putra dari pengasuh pondok pesantren Nurul Jadid Paiton Probolinggo, KH. Abd. Wahid Zaini (alm) ini tetap tampil dengan karakter santri.

[143] Achmad Fadil Muzakki Syah adalah anggota DPR dari fraksi Partai Kebangkitan Bangsa. Dia merupakan putra kiai kondang, KH Muzakki Syah. Fadil lahir di JEMBER, 21 0KTOBER 1979. Pengalaman pendidikan;SDN Gebang 1994, MTs Al-Qodiri 1996, MA Al-Qodiri IPS 2003 dan PT di STAI Al-Qodiri Pendidikan Agama 2005. 2009-2010 DPR RI Komisi IX dan 2010-2014 DPR RI Komisi VIII2009. Sekarang sebagai Ketua STIKES Al – Qodiri. Pengalaman organisasinya meliputi; Wakil Ketua Pagar Nusa Kabupaten Jember 2006-2008, Ketua PAC PKB Kec. Patrang 2004-2012 , Wakil Ketua Pengurus DPC PKB Kabupaten Jember 2004-2009, Ketua PMII Komisariat STAI Al-Qodiri 2002-2004, Kabag Pesantren Yayasan Al-Qodiri 2004-2009, Wakil Ketua Yayasan Al-Qo-

dul Hamid merupakan putera (alm) KH. Wahid Zaini, salah satu pemangku PP Nurul Jadid Paiton Probolinggo. Gus Hamid pernah menjadi anggota DPR dari FPKB. Namun dalam Pileg 2014, suaranya tidak cukup untuk menjadi angora DPR lagi. Di balik dua sosok tersebut, terdapat Gus Zaim dan Pesantren Sukorejo.

Sosok KH. Hamid dan KH. Ach. Fadil tidak popular di mata masyarakat Situbondo. Mereka hanya populer di kalangan elite partai atau masyarakat pesantren. Keterlibatannya sebagai Caleg dan anggota DPR RI selama dua periode, namanya cukup popular di kalangan elite partai dan pesantren. Namun keduanya bukanlah warga Situbondo. Kiai Hamid

---

diri 2009-2015 dan Ketua Imam Manaqib Syekh Abdul Qodir Jailani Ra Jawa Timur 2010-2015

lahir, besar dan tinggal di Paiton Probolinggo dan Jakarta. Sementara Kiai Fadlil lahir, besar dan bertempat tinggal di Jember dan Jakarta. Popularitasnya ditunjang oleh sosok orangtua dan pesantren yang menjadi basisnya. Kiai Hamid merupakan putera pertama KH. Wahid Zaini (alm) dan merupakan pewaris utama pesantren yang tersohor, yakni Nurul Jadid. Sementara Kiai Fadlil merupakan putera dari kiai kondang KH. Muzakki al-Qodiri Jember. Selain sebagai kiai, penceramah juga sebagai mursyid Tariqah Qadariyah Naqsabandiyyah.

Sementara pasangan petahana H. Dadang Wigiarto, SH yang menggandeng Ir. H. Yoyok Mulyadi, M.Si diusung oleh Partai PKB. Di balik nama Dadang adalah Kiai Kholil yang menjadi pendorong dan penggerak massa. Dadang merupakan Bupati petahana, sementara Yoyok adalah mantan Kadis PU Situbondo. Sementara KH. Faqih Ghufron merupakan pengasuh PP Pesantren di Mangaran dan Ketua Majlis Ulama Indonesia Situbondo. Sementara H. Untung merupakan kader PDIP.

## 2. Politik Patron

Ada dua tokoh utama di balik kesuksesan Dadang dan Yoyok yang mempertahankan kekuasaan kedua kalinya di Situbondo. Sosok tersebut adalah KH. Kholil As'ad pengasuh PP Wali Songo Panji dan KH. Zakki Abdullah pengasuh PP Manbaul Hikam Panji Situbondo. Kiai Kholil merupakan anak mantu Kiai Sofyan (alm), sementara Kiai Zakki merupakan cucu Kiai Sofyan. Kiai Sofyan semasa hidupnya banyak menghabiskan waktu bersama Kiai Zakki, terutama saat menjelang meninggal. Sementara pesantren Sumber Bunga Sletreng yang beliau dirikan selanjutnya dipimpin oleh KH. Zainuri.

Kiai Kholil dan Kiai Zakki berada di garda terdepan dalam mensukseskan pasangan Dadang-Yoyok. Dua pesantren menjadi sentral dalam rapat-rapat penting dengan tim utama serta menjadi posko utama dalam menggerakkan massa. Sementara Posko partai sebagai Posko resmi sebatas sebagai instrument formal.

Terdapat empat tim untuk menggerakan massa. *Tim pertama* adalah jaringan alumni pesantren Wali Songo, pesantren Sumber Bunga dan Pesantren Mambaul Hikam. Tim ini dibentuk pada level Kabu-

paten, Kecamatan hingga Desa. Tim ini dibawah komando dan supervise langsung Kiai Kholil dan Kiai Zakki. Mereka memiliki loyalitas tinggi karena berada di bawah pengaruh tokoh utama. Kegiatan mobilisasi dilakukan melalui media pengajian, istighasah, tahlil, manaqib di samping kegiatan resmi mobilisasi. Para alumni merupakan tokoh-tokoh lokal yang berprofesi sebagai guru ngaji, modin dan pengurus Ranting NU. Menurut Shonhadji, tim inilah yang paling efektif dan massif dalam menentukan kemenangan Dadang-Yoyok.[144] Basis simpatisan dan dukungan berasal dari masyarakat awam, kaum petani, terutama yang pernah nyantri atau keluarga santri atau pernah mengikuti pengajian Kiai Kholil. Menurut Zuber, anggota PPK Besuki, pendukung Dadang yang berasal dari basis tersebut dikenal sangat loyal dan tanpa basi.[145]

*Tim kedua* yang dikenal dengan tim Sembilan. Tim ini bertugas untuk mengalang kekuatan pada

---

[144] Shonhadji (tim kultural pasangan Dadang-Yoyok), Wawancara, 14 Juni 2016.

[145] Zubaer, wawancara, 29 Mei 2014.

level birokrasi, Camat dan Kepala Desa. Tim ini bergerak silent karena menyangkut rekayasa dan mobilisasi massa yang banyak melibatkan aparat dan PNS. Tim ini juga efektif dalam menggerakkan massa karena masuk pada jaring lembaga formal. *Tim ketiga* yang dikenal dengan sebutan Tim 88. Tim ini terdiri dari unsure simpatisan yang berasa dari dalam dan luar Situbondo. Tim ini merupakan tim siluman yang bergerak di warung-warung, pasar, petani, preman hingga anak muda. Mereka yang melontarkan opini dan memobilisir gerakan dukungan melalui cara-cara intelejen. Tim keempat merupakan tim formal yang terdiri dari unsure partai dan simpatisan yang melakukan kerja-kerja formal seperti penyiapan tim di KPUD, PPK hingga PPS.

Sementara sosok penting yang berada di belakang Kiai Hamid dan Kiai Fadlil adalah KH. Mursyid Romli, pengasuh PP. Nurul Huda Wringinanom Situbondo, politisi senior, pernah menjadi Ketua Dewan Syura PKB Situbondo, alumni pesantren Nurul Jadid dan dosen tetap di IAI Nurul Jadid Paiton. Selain nama tersebut juga terdapat Fathurrosyid, polisi senior, mantan Ketua DPRD Jatim, pernah bergabung dengan PKB dan PKNU. Dua nama tersebut yang ber-

ada di balik munculnya nama Kiai Hamid  dan Kiai Fadlil dalam kontestasi Pilkada Situbondo, sementara keduanya orang luar, bertempat tinggal di luar Situbondo dan bukan putera kelahiran Situbondo.

Tabel 14

Perolehan Suara Pilkada Situbondo 2015

| PASANGAN CALON | PARTAI PENDUKUNG | PEROLEHAN (%) | PEROLEHAN SUARA |
|---|---|---|---|
| KH. Faqih Ghufon-H. Untung | PDIP, Demokrat | 5,1 | 18.961 |
| KH. Abdul Hamid Wahid, M.Ag- KH. Ach. Fadil Muzakki Syah, S.Pd.I | PPP, Gerindra | 42,66 | 158.636 |
| H. Dadang Wigianto-Ir. H. Yoyok Wahyudi, M.Si | PKB, Nasdem | 52,24 | 194.280 |

Sama seperti pasangan Dadang-Yoyok, pasangan Kiai Hamid-Fadlil juga meggerakkan alumni Nurul Jadid (Nurja) yang bertebaran se-antero Situbondo. Namun demikian, dukungan alumni Nurja terbelah menjadi dua. Alumni dari kalangan sepuh dan senior banyak memberikan dukungan kepada Dadang-Yoyok, sementara dari kalangan yunior dan aktifis mu-

da memberikan dukungan kepada pasangan Kiai Hamid-Fadlil. Dukungan Kiai Senior tidak dapat dilepaskan dari pengaruh Kiai Fadhol Banyuwangi dan Kiai Sofyan sebagai pemimpin Thariqoh-yang sama-sama memberikan dukungan kepada Dadang-Yoyok.

Melambungnya suara Kiai Hamid-Fadlil tidak dapat dilepaskan dari dukungan H. Rahmat, mantan Wakil Bupati Situbondo periode 2010-2015. Politisi senior Golkar tersebut pada awalnya dipersiapkan sebagai calon Wakil Bupati, berpasangan dengan Kiai Hamid. Namun belakangan namanya kalah dengan Kiai Fadlil yang notabene dari luar. "Kalau saja Wabubnya H. Rahmat, sangat mungkin suaranya akan lebih melejit. Karena 75 % yang memegang Kepala Desa adalah beliau", jelas Ruli Wajidah Ali, Ketua Tim pemenangan perempuan kawasan Besuki Dadang-Yoyok.[146]

Dukungan pesantren Sukorejo terbelah. Kiai Zaim berkali-kali menyatakan netral, tidak memihak kepada siapa pun. Pola ini ditempuh sebagai salah satu cara untuk menjaga hubungan baik dengan Kiai

---

[146] Ruli Wajidah Ali, Wawancara, 13 Juni 2016

Kholil yang pada sebelumnya pesantren Sukorejo selalu bersebarangan. Pada sisi yang lain, Kiai Zaim merupakan alumni pesantren Nurul Jadid—tempat keluarga besar Kiai Hamid. Akibat dari pandangan tersebut, keluarga ndalem pesantren Sukorejo juga terbelah. Meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit, namun dapat dirasakan oleh masyarakat. "Namun sebagian besar dukungan diberikan kepada Dadang-Yoyok karena faktor Kiai Kholil dan Kiai Sofyan", jelas Sonhadji.[147]

Pola yang digunakan oleh Kiai Hamid dan Fadlil hampir sama dengan yang dilakukan oleh Dadang-Yoyok. Tim membentuk tim formal dan siluman dari tingkat Kabupaten hingga desa. Selanjutnya tim tersebut bergerak melalui kegiatan pengajian, istighasah, yasinan, temu alumni dan pertemuan formal. Posko utama mereka dibagi ke dalam tiga wilayah. Bagian barat di Besuki, bagian tengah di Bungatan, dan bagian timur di Banyuputih. Mereka berada di bawah kendali tim pusat yang berposko di kota.

---

[147] Sonhadji, Wawancara, 14 Juni 2016.

Dalam konteks Pilkada Situbondo, hubungan antara kiai, pesantren, alumni dengan basis massa dapat dijelaskan dengan teori patron klien. Keith R. Legg melihat bahwa hubungan patron klien pada umumnya berkenaan dengan penguasaan sumber daya yang timpang, hubungan yang pribadi *(particularistic)*, dan berdasarkan asas saling menguntungkan. Sumber daya yang timpang tersebut bisa mencakup kekayaan, kedudukan, atau pengaruh. Hubungan yang pribadi sedikit banyak mengandung kemesraan *(affectivity)*. Lande menyebutkan, konsep kemesraan yang muncul bisa berarti perhatian yang diberikan oleh patron dan kesetiaan yang diberikan oleh klien[148]. Sedangkan yang dimaksud dengan asas saling menguntungkan adalah patron mentransfer sumber daya yang ia kuasai atau miliki pada klien. Pada tahap berikutnya, klien akan membalas pemberian tuannya dalam bentuk yang lain, misalnya menawarkan dukungan umum kepada patronnya.

[148] Keith R Legg, *Patrons, Clients, and Politicians*, terjemahan Affan Gaffar (Jakarta : Sinar Harapan, 1993), 45.

Teori patron klien Keith R. Legg juga menjelaskan bahwa ternyata hubungan patron klien sudah mulai surut atau memudar.[149] Hubungan antara patron dengan klien tersebut tidak berjalan harmonis dengan perkembangan masyarakat modern yang bercirikan kemakmuran dan keadilan. Surutnya hubungan patron klien tersebut dikarenakan tiga hal. Pertama, kemakmuran dan keadilan telah menggoyahkan kelangsungan hubungan patron klien karena jumlah orang yang tersisih mengecil. Kedua, lahirnya masyarakat modern menampilkan pola hubungan yang lain. Ketiga, pola perekrutan politik dalam masyarakat modern melenyapkan rangsangan untuk melakukan peranan seorang patron.

Dalam kultur masyarakat santri, kiai menjadi patron sedangkan masyarakat sebagai klien. Pertukaran yang kemudian terjadi dapat berupa pengetahuan agama, tuntunan, panutan dan perlindungan yang diberikan oleh kiai pada masyarakat yang dibalas dengan kepercayaan, kesetiaan dan dukungan. Tuntunan hidup yang diberikan kiai bisa berupa pe-

---

[149] Ibid

tunjuk menjalankan agama sesuai dengan ajaran yang diyakini kebenarannya dan nasihat-nasihat. Tapi, tuntunan dan nasihat itu tidak terbatas pada hubungan keagamaan saja, melainkan bisa meluas ke hubungan sosial hingga politik.

Dalam masyarakat yang tumbuh dari latar belakang tradisional dengan elite keagamaan yang menonjol, kiai hadir sebagai sosok yang mempunyai pengetahuan dan lebih terhormat dibanding masyarakat kebanyakan. Kiai menjadi sosok elite sosio kultural dalam masyarakat. Hal itulah yang terjadi di Bangkalan. Dari sejarah sosio kultural, kiai memegang peranan penting dalam berbagai aspek baik agama, sosial, budaya, dan politik. Ucapan yang keluar dari mulut kiai mempunyai pengaruh yang kuat. Sedangkan kesetiaan yang diberikan oleh masyarakat bisa berupa ketundukan, penghormatan, dan kepatuhan.

Antara kiai dan santri memiliki hubungan batin yang kuat, karena santri posisinya sebagai murid, maka otomatis santri akan memberikan penghormatan yang tinggi kepada kiai. Hal ini merupakan bentuk kepatuhan kepada kiai sebagai orang yang dihormati, baik di kalangan pesantren maupun di

luar pesantren. Sebaliknya, kiai juga menghormati santri sebagai peserta didik, sehingga perlakuan kiai kepada santrinya ibarat orangtua kepada anaknya dalam mendidik dan memberikan ilmu pengetahuan dan lain sebagainya. Kecenderungan yang terjadi dalam konteks orientasi, pemahaman semacam ini menempatkan kiai sebagai figur yang dihormati dan selalu tunduk terhadap kekuasaan dan otoritasnya tanpa *reserve* atau dalam bahasa agamanya *sami'na wa atho'na* (kami mendengar dan selalu patuh).[150]

Menurut Anderson yang dikutip oleh Arifin bahwa santri yang telah menjadi anggota pesantren akan mengalami masa peralihan, ia masuk dalam suasana perguruan kebiaraan dengan kemungkinan memperdalam pengetahuan keagamaan, melaksanakan kehidupan batin yang *murni,* atas perintah kiai ia melakukan tugas sehari-hari, bekerja di dalam pesantren dan giat ikut serta dalam keagamaan.[151] Dari fungsi sosiologisnya, menurut Geertz sebagaimana dikutip

---

[150] Muhibbin, *Politik Kiai Politik Rakyat: Pembacaan Masyarakat terhadap Perilaku Politik Kiai* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 139-140.

[151] Arifin, *Studi Kepemimpinan Kiai* (IKIP Malang: Tesis, 1978), hlm. 11.

Asep, bahwa kiai dapat dilihat sebagai "makelar budaya" *(cultur broker).* Dalam analisisnya ia menemukan bahwa kiai berperan sebagai alat penyaring arus informasi yang masuk ke dalam lingkungan kaum santri menularkan apa yang dianggapnya berguna dan membuang apa yang dianggapnya merusak bagi mereka. Lebih lanjut Geertz juga menjelaskan, bahwa para santri tinggal dalam pondok yang menyerupai asrama biara, dan di sana mereka memasak dan mencuci pakaian mereka sendiri[152].

Dari sini dapat dibaca bahwa ketokohan seorang kiai diperoleh bukan atas dasar gelar semata, melainkan kiai mendapat penghormatan dari masyarakat atas dasar kiprah dan kontribusinya yang telah diberikan kepada masyarakat, baik di dalam pesantren maupun di luar pesantren dengan ilmu keagamaan yang dimilikinya. Lewat ilmu yang dimiliki, kiai mendidik masyarakat dalam bidang agama sehingga implikasinya masyarakat memberikan wujud peng-

---

[152] Cliford Geertz, *The Religion of Java* (Illionis: The Free Press of Glencoe, 1960), hal. 242, dan lihat Asep Saiful Muhtadi, *Komunikasi Politik Nahdlatul Ulama: Pergulatan Pemikiran Politik Radikal dan Akomudatif* (Jakarta: LP3ES, 2004), hlm. 38.

hormatan melalui kepatuhan *(takdzim)* atas perintah dan anjuran kiai. Kiai bagi masyarakat Madura adalah figur seorang yang sangat dipatuhi dan dipercayai. Kiai adalah "kiblat" bagi masyarakat Madura untuk mengembalikan segala persoalan yang berkaitan dengan agama maupun dengan masalah keduniaan. Dengan perkataan lain, kiai merupakan "sentral kekuasaan", sekaligus berfungsi sebagai kunci stabilitas masyarakat.

Kepatuhan serta ketaatan orang Madura kepada figur kiai sangat bersifat personal oleh karena itu sifatnya sangat lokal. Artinya, setiap kelompok orang Madura, bahkan secara lebih ekstrim, tidak tertutup kemungkinan setiap keluarga cenderung mempunyai referensi terhadap figur tertentu sesuai dengan keyakinan mereka. Tidak cukup hanya itu, referensi ini sangat terkait pula dengan faktor lokalitas di mana mereka berdomisili. Oleh karenanya, sangat mungkin terjadi figur kiai ini bukan referensi dari kelompok masyarakat yang lain yang tempat domisilinya.

## D. Anomali Elite Politik Pasca Orde Baru

Dilihat dari sisi tingkatan, politik dibagi menjadi tiga bagian;politik global, nasional dan lokal. Politik global

membahas masalah politik tingkat dunia yang melibatkan antar negara, dalam satu benua atau lebih untuk membicarakan masalah dan kepentingan bersama. Politik nasional merupakan level politik tingkat negara, dengan isu pokok perpolitikan di level nasional. Sementara politik lokal menyangkut masalah dan isu politik di tingkat lokal, baik pada level Propinsi maupun Kabupaten/Kota, atau bahkan di level desa sekalipun. Kata politik lokal menunjuk pada persoalan dan isu politik di level yang lebih terbatas, dan menyangkut persoalan yang berkembang di tingkat lokal.

Meskipun politik lokal berada pada level yang terendah, namun semua isu politik, baik global maupun nasional berawal dari lokal. Isu dan aktor berawal dari lokal, merembet menjadi isu nasional dan bahkan menjadi isu global. Misalnya politik diskriminasi yang bersifat SARA pada mulanya berangkat dari isu lokal daerah. Isu tersebut memperoleh perhatian di tingkat nasional, dan pada akhirnya memperoleh respon yang luas di tingkat global. Sangat mungkin isu sederhana di level lokal kemudian menjadi perhatian dunia. Demikian pula seorang aktor politik lokal karena kemampuan dan keberanian untuk melawan tirani dan diskriminasi, sehingga muncul menjadi aktor nasional dan global.

Dengan demikian, masalah politik lokal menjadi perhatian penting dalam diskusi kajian politik, terlebih lagi dalam konteks Indonesia. Sejak lahirnya UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (yang sudah diperbaharui dengan UU No. 23 tahun 2014) yang menandai adanya babak baru Pemilihan Kepala Daerah secara langsung, maka perhatian pengamat tertuju pada politik lokal, terutama dalam hal menjaga nilai-nilai demokrasi. Undang-undang tersebut mengamanatkan bahwa pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dilaksanakan secara langsung. Beberapa kajian dan riset banyak ditujukan pada proses demokrasi di level lokal. Beberapa kajian dan riset dilakukan oleh peneliti baik LIPI maupun Perguruan Tinggi. Misalnya karya R. Siti Zuhro, dkk, yang berjudul *"Demokrasi Lokal Perubahan dan Kesinambungan;Nilai-Nilai Budaya Politik Lokal di Jawa Timur, Sumatera Barat, Sulawesi Selatan dan Bali"* (2009). Karya lain dari peneliti adalah LIPI tentang *"Gagasan Pemilihan Kepala Daerah Asimetris"* (2014). Penelitian tersebut berawal dari kajian dan pengamatan Pilkada langsung di beberapa daerah di Indonesia. Sementara beberapa riset tentang Pilkada sudah banyak dilakukan, misalnya yang dilakukan oleh Nurhamim Nahar Usman, Muhaddam Labbo, Siti Aminah, Ni'matul Huda, dan beberapa peneliti senior dari

LIPI, UGM dan UI. Karya-karya mereka telah banyak menghiasi perpustakaan di Indonesia.

Secara akademik, lahirnya UU No. 32 tahun 2004 telah memperkaya khazanah kajian keilmuan. Jika sebelumnya (era Orde Baru) isu-isu politik hanya bertumpu pada Pemilu Legislatif dan politik birokrasi yang hegemonik, dan corak politik yang sentralistik, serba komando dari pusat, maka selama satu setengah decade terakhir sudah mengalami lompatan yang luar biasa. Isu politik nasional, terutama Pileg dan Pilpres tetap menjadi topik utama, tetapi isu-isu lokal tidak kalah menariknya. Dinamika pemilhan Gubernur, Bupati dan Walikota serta pasang surut hubungan eksekutif-legislatif merupakan tontonan yang mengundang daya tarik akademik.

Selain isu-isu tersebut, politik lokal menampilkan sebuah anomali yang cukup mengganggu tatanan *good governance*. Bergesernya penyalahgunaan wewenang (korupsi) dari pusat ke daerah yang ditandai dengan banyaknya rombongan Kepala Daerah dan anggota DPRD menjadi pesakitan, merupakan fenomena baru pada era Reformasi. Demikian pula makin menguatnya dan melebarnya *local strongmen* baru telah melahirkan "kekuasaan" sebagai tujuan bukan alat. Sebagai akibat, tidak sedikit para tokoh non formal yang terjerumus pada ku-

bangan kekuasaan yang sesat. Banyak di antara mereka memanfaatkan kharisma, jabatan sosial, dan jaringan yang kuat dengan basis untuk merebut kekuasaan atau terlibat secara langsung aksi dukung-mendukung calon kepala daerah. Padahal mereka tidak memiliki kompetensi dan modal yang cukup untuk terlibat dalam politik praktis. Dengan kata lain, Pilkada langsung sudah melahirkan uforia yang berlebihan—yang melampaui batas-batas normal.

Gambaran peran elite di tiga daerah di atas merupakan beberapa bukti adanya anomali dan pergeseran peran elite politik lokal. Para Orde Baru, elite politik lokal banyak dimainkan oleh tokoh-tokoh Ormas dan OKP yang berafiliasi dengan rezim, sementara era sekarang sudah banyak dimainkan oleh kalangan elite pesantren, terutama kiai dan santri. Keterlibatan Ormas sudah tidak sekuat dulu. Keterlibatan kiai dan santri juga di semua ranah dan ruang kekuasaan, baik tertutup (closed space) dan terbuka (invited), serta pada ranah kekuasaan terlihat (visible), tersembunyi (hidden) dan tidak terlihat (invisible). Catatan peneliti juga mengungkap adanya kolaborasi antar kekuatan pada saat Pilkades, terutama antara kiai dan blater. Disebut anomali karena keduanya berada pada dunia yang berseberangan.

Pada Reformasi, banyak pola model partisipasi politik kiai pesantren. *Pertama,* mereka secara langsung mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah atau calon anggota legislatif. Pola semacam ini banyak dilakukan oleh kiai aktifis, terutama yang sudah cukup lama menjadi pimpinan  NU atau sekaligus menjadi pengurus partai politik. *Kedua,* dengan mencalonkan anggota keluarga (baik istri, anak, cucu atau anak mantu) sebagai calon. ●

BAB V

# KONFLIK DAN INTEGRASI ELITE LOKAL DALAM PEMILIHAN KEPALA DESA

Demokrasi merupakan pilihan yang paling rasional dan sangat tepat dalam sistem politik moderen. Demokrasi memberikan ruang dan kesempatan yang sama kepada rakyat untuk berinisiasi, menyatakan pendapat, memilih dan dipilih. Semua warga negara (citizen) memiliki kedudukan yang sama, hak yang sama serta kesempatan yang sama dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan. Tidak ada pengecualian dan diskriminasi. Tidak ada yang lebih terhormat dan terdiskriminasi. Sebagai kebalikan dari system demokrasi adalah sistem otokrasi—di mana kekuasaan dan atoritas hanya milik segelintir orang. Akses terhadap ke-

kuasaan dan sumber-sumber produksi hanya dimonopoli oleh perorangan atas kesamaan cara pandang. Bahkan yang lebih ekstrim lagi, kekuasaan hanya milik mereka yang berasal dari darah yang sama, etnis yang sama, dan warna kulit yang sama.

Demokrasi yang begitu luwes dan terbuka bukanlah tanpa konsekuensi. Sebagai akibat keleluasaan ruang dan kebebasan—demokrasi melahirkan persoalan baru di tengah masyarakat moderen. Dalam praktik politik—terutama dalam hal penentuan seorang pemimpin—demokrasi hanyalah alat bagi kelompok tertentu untuk merebut dan mempertahankan kekuasaan. Demokrasi menjadi kedok untuk melahirkan sistem pemerintahan turun temurun dan bahkan dalam praktiknya melebihi dari sistem otokrasi. Karena faktor uang, sumber daya modal, kapasitas dan kemampuan diplomasi, atas dasar kharisma yang dimiliki, serta keturunan yang dianggap 'darah biru' praktik kekuasaan terasa *absurd*. Demokrasi di sisi lain telah melahirkan harapan baru, tapi di sisi lain masih menyisakan persoalan pelik. Apalagi demokrasi yang hanya dipandang dari sudut pandang formalitas dan procedural, sementara yang substansi dikesampingkan.

Praktik demokrasi seperti itu terasa nyata dalam kehidupan politik di Indonesia. Terutama dalam praktik de-

mokrasi di level bawah pada saat pemilihan Kepala Desa. Kekuasaan politik hanya berpusat pada segelintir orang karena kepemilikan modal dan kekuatan untuk melindungi (strongmen), bukan atas dasar kemampuan, kematangan dan profesionalitas. Tiga aspek terakhir bukanlah pertimbangan utama dalam menentukan pemimpin desa atau sama sekali dikesampingkan.

Sementara pada sisi lain, pemilihan Kepala Desa melahirkan perbedaan yang sangat tajam antar warga dan kelompok masyarakat. Perbedaan tersebut juga mengarah konflik horizontal yang tidak (pernah) tuntas hingga beberapa tahun. Konflik antar warga, keluarga dan kelompok masyarakat menjadi hidangan rutin yang akan dijumpai menjelang dan sesudah Pilkades. Meskipun warga sudah terbiasa dengan pemilihan pemimpin dalam Pemilu, namun hanya ada dua pemilihan langsung yang mengandung resiko sosial lebih tinggi, yakni pemilihan Bupati/Wali Kota dan Pemilihan Kepala Desa. Keduanya karena calon pemimpin daerah berhadapan langsung dengan masyarakat dalam skala kawasan yang kecil dan terbatas. Namun apabila ditimbang, masih lebih tinggi resiko Pilkades dibandingkan dengan Bupati/Walikota, karena calon yang terlibat sesama tetangga, bahkan masih

ada pertalian darah, dan banyak melibatkan tim sukses dari keluarga terdekat.

Meskipun diakui bahwa demokrasi di aras lokal melalui pemilihan Kepala Desa sudah berjalan dengan baik, namun tidak dapat dipungkiri bahwa Pilkades melahirkan tensi politik yang sangat tinggi.[153] Pengalaman pengamatan peneliti LIPI di Tulungagung menunjukkan adanya gejala demokrasi desa berjalan dengan baik. Secara umum Pilkades menggambarkan hubungan antar aktor dan kelompok masyarakat berjalan secara dinamis. Namun demikian tidak dapat dipungkiri bahwa intrik-intrik yang tidak positif dari para calon dan pendukungnya telah melahirkan persoalan pasca Pilkades.[154] Konflik antara keluarga, tetangga dan kelompok tidak dapat terhindarkan.

Tulisan ini akan melihat perjalanan pemilihan kepala desa di beberapa kawasan di Jatim, serta bagaimana aktor-aktor lokal terlibat dalam rekayasa dan mobilisasi massa. Untuk membantu menganalisis masalah, akan di-

---

[153] R. Siti Zuhro dkk, *Demokrasi Lokal;Perubahan dan Kesinambungan* (Jakarta:Ombak, 2009), hal. 62.

[154] Ibid.

gunakan teori konflik dan konsensus Marx dan Dahrendorf. Dahrendorf berpandangan bahwa masyarakat mempunyai dua wajah yakni konflik dan konsensus. Konflik dan konsensus saling membutuhkan.[155] Teori ini sebagai pengembangan sari teori Struktural-Fungsional yang banyak menyita perhatian. Menurut teori ini, sistem sosial dipersatukan oleh kerja sama sukarela atau oleh konsensus bersama atau oleh kedua-duanya. Dengan demikian, posisi tertentu dalam masyarakat mendelegasikan kekuasaan dan otoritas terhadap posisi yang lain. Fakta kehidupan sosial ini mengarahkan Dahrendorf kepada tesis sentralnya bahwa perbedaan distribusi otoritas "selalu menjadi faktor yang menentukan konflik sosial sistematis".[156]

### 1. Aktor-Aktor Lokal; Kyai, Blater, Tokoh, Orang Kaya dan Pemuda

Beberapa daerah yang menjadi titik perhatian ini adalah enam desa yang berlokasi di Madura, Bondowoso, Sidoarjo, Gresik dan Madiun. Secara geografis, sudah da-

---

[155] Randall Collins (ed.), *Three Sosiological Tradition* (Oxford:Oxford University Press, 1985), 56.

[156] George Ritzer, Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Moderen*, ter. Alimandan (Jakarta:Kencana, 2005), 154.

pat mewakili karakteristik umum masyarakat Jatim yakni Madura, Pendalungan, Pesisir dan Arek serta Mataraman. Keenam kawasan tersebut merupakan identifikasi secara sosiologis-antropologis untuk menggambarkan karakteristik umum masyarakat Jatim yang terdiri dari dua etnis besar;Jawa dan Madura, serta sub etnis (subkultur) yang masing-masing memiliki tradisi dan akar kesejarahan berbeda.

Dalam pemilihan Pilkades tidak dapat dilepaskan dari kelompok sosial yang disebut dengan kelompok elite. Dalam setiap masyarakat terdapat dua kelas penduduk; satu kelas yang menguasai dan satu kelas yang dikuasai. Kelas pertama, yang jumlahnya selalu lebih kecil, menjalankan semua fungsi politik, memonopoli kekuasaan dan menikmati keuntungan yang diberikan oleh kekuasaan itu, sedangkan kelas kedua yang jumlahnya jauh lebih besar, diatur dan dikendalikan oleh kelas pertama itu.[157]

---

[157] Parry, Geraint, *Political Elite*. (London:George Allen and Unwin LTD, 1969) 50. Lihat juga dalam Arnold K. Sherman, Aliza Kolker, *The Sosial Bases of Politics* (California: Worsworth Publishing Company 1987), 142.

Kelompok pertama tersebut dikenal dengan sebutan elite, yakni mereka yang memiliki keunggulan pengetahuan, kekayaan, keturunan dan kekuasaan dibandingkan dengan yang lain sehingga menjadi contoh dan bahkan dengan sangat mudah memengaruhi yang lain. Para elite tersebut memiliki posisi sosial terhormat, sebagai pemimpin desa atau pemerintahan, pimpinan pesantren, pengurus takmir, pimpinan organisasi masyarakat dan kepemudaan. Ada kalanya mereka tidak memiliki posisi sosial formal tetapi sangat dihormati karena faktor keturunan, kekayaan atau sebagai pelindung masyarakat atas berbagai ancaman.

Beberapa elite desa yang cukup berpengaruh adalah kiai. Kiai merupakan sebutan bagi seseorang yang memiliki keahlian dan kedalaman ilmu pengetahuan agama Islam dan konsistensi dalam mempraktikkan ajaran dalam kehidupan sehari-hari. Atas kemampuan tersebut, kiai sering kali mendirikan pesantren dan terlibat dalam kegiatan keagamaan desa dalam skala yang luas misalnya dengan menjadi pimpinan Ormas keagamaan. Namun ada pula yang tidak mendirikan pesantren tetapi dengan hanya menjadi guru madrasah atau lembaga pendidikan keagamaan. Namun ada pula yang tidak memiliki keduanya tetapi sebagai  takmir Masjid, guru ngaji, memimpin

acara keagamaan seperti Yasinan dan Tahlil dan acara slametan dan penceramah agama.

Di Madura dan beberapa kiai di Jawa, kiai bukan sekadar berfungsi sebagai pimpinan pesantren dan guru agama, tetapi memiliki banyak fungsi. Kiai sering menjadi tempat pengaduan masyarakat dalam segala urusan yang berkaitan dengan rumah tangga atau usaha bisnisnya. Kiai sering diminta bantuan untuk menyembuhkan orang sakit. Kiai sering diminta untuk melancarkan usaha/bisnis, bahkan sampai pada urusan mendoakan agar anaknya segera memperoleh jodoh. Karena peran tersebut, kiai memiliki peran dan fungsi yang sangat strategis dalam menjaga dan merawat harmoni sosial dalam masyarakat Madura.

Dalam penyebutan keseharian, tidak serta merta orang yang melakukan kegiatan di atas disebut dengan kiai. Ada kalanya disebut kiai, ustadz, Gus atau hanya kata "Pak", namun dari sisi otoritas dan kapasitas selevel dengan kiai. Sebutan yang sangat umum di masyarakat adalah sebutan kiai. Sementara sebutan umum bagi istri kiai adalah sebutan "Nyai" atau sebutan "Ning" bagi puteri kiai.

Di sisi lain juga ada Blater, sebutan umum bagi masyarakat Madura yang sering kali terlibat dalam kegiatan

kriminal atau kegiatan yang bertentangan dengan norma umum di masyarakat setempat. Di masyarakat Madura Pendalungan (Situbondo, Jember dan sekitarnya yang berbahasa Madura), istilah "Bejingan" lebih akrab dengan istilah Blater dengan substansi dan makna yang sama. Sementara istilah dalam masyarakat Jawa lebih akrab dengan sebutan "Preman". Istilah ini juga menunjuk pada masyarakat tertentu yang sering melakukan tindakan yang bertentangan dengan norma atau kebiasaan umum di masyarakat. Istilah Blater, bejingan atau preman selalu menunjuk pada masyarakat yang sering mencuri (terutama mencuri sapi dan kambing), menjadi penadah hasil pencurian, melakukan perjudian adu ayam atau ketangkasan, memalak (atau meminta sesuatu dengan memaksa di pasar atau jalanan) serta dalam aksi mengganggu ketertiban dan kenyamanan masyarakat.

Istilah tokoh masyarakat dalam aktor desa merujuk pada ketua RT/RW, kadus aparat desa. Tokoh juga merujuk pada mantan kepala desa, atau orang-orang yang pernah menduduki jabatan penting di desa dan di luar desa. Tokoh juga menunjuk pada orang-orang yang memiliki kemampuan untuk memengaruhi massa karena atas dasar prestasi atau jabatan yang melekat padanya baik di dalam maupun di luar desa. Misalnya menjadi pemimpin

organisasi bela diri/silat, organisasi profesi seperti perkumpulan tani dan nelayan. Termasuk dalam katagori ini adalah tokoh pemuda. Mereka yang menjadi pemimpin organisasi kepemudaan di desa maupun di luar desa atau yang pernah menjadi pemimpin dikatagorikan sebagai tokoh pemuda. Organisasi di level desa seperti Karang Tarunu, IPNU/IPPNU, IPM, Remas dan berbagai komunitas anak muda merupakan ruang beraktifitas tokoh pemuda.

Orang kaya (capital cost) merupakan kelompok yang menjadi sandaran dalam membiayai kegiatan politik di tingkat desa. Orang kaya secara bersamaan terlibat dalam kegiatan-kegiatan Pilkades karena faktor hubungan keluarga, hubungan politik serta hubungan bisnis jangka panjang. Orang kaya di level desa merujuk pada mereka yang memiliki sawah dan kebun yang luas, memiliki industri kecil seperti seleb padi dan jagung dan memiliki hewan ternak yang banyak.

Dari sekian aktor tersebut, dapat pula ditemukan beberapa pelaku menjadi sekian organ sekaligus. Sering kali ditemukan orang kaya di Madura menjadi blater dan tokoh masyarakat. Dapat pula ditemui seorang blater sekaligus menjadi tokoh pemuda. Di beberapa kawasan di Jawa ditemukan kasus yang sama. Seorang kiai juga seba-

gai tokoh masyarakat dan orang kaya. Beberapa preman desa juga menjadi tokoh masyarakat dan kepala desa.

## A. Kyai dan Blater dalam Pemilihan kepala Desa di Sampang, Bangkalan dan Bondowoso

Ada dua elemen penting yang tidak dapat dipisahkan dalam momen pesta demokrasi di tingkat desa, yakni peran kiai dan blater. Dua organ tersebut satu sisi berlawanan;kiai mewakili komunitas suci, taat pada ajaran formal agama, rajin sholat dan beribadah sementara blater mewakili komunitas urakan dan tidak banyak bersinggungan dengan  praktik ibadah formal sebagaimana menjalankan sholat lima waktu secara tertib, puasa secara penuh dan bentuk ritual yang lain. Blater identik dengan prilaku yang menyimpang;mencuri, merampas, menakuti-nakuti, serta kebiasaan minum beralkohol. Ada pula blater yang sudah insaf atau taubat namun sering kali masyarakat masih mengidentikkan dengan hal-hal negatif, karena meskipun sudah insaf pada praktiknya masih banyak teman blater yang datang untuk sekadar bertamu biasa.

Dua elemen penting dalam tradisi Madura samasama memiliki basis massa yang cukup besar dan kuat. Kiai melalui jaringan alumni banyak menduduki pos-pos penting di tingkat desa yang berhubungan secara lang-

sung dengan massa. Mereka menjadi pengurus Takmir, menjadi imam sholat rawatib di Masjid dan Mosholla, mengurusi kegiatan rutin seperti Yasinan dan Tahlil—atau organ yang bersinggungan dengan masalah keagamaan. Sebagian lain jaringan kiai adalah para ustadz, guru ngaji, atau petani yang ikut kegiatan-kegiatan di pesantren, majlis taklim  atau menjadi keluarga dari santri. Di luar basis tersebut, kiai atau ustadz berafiliasi dengan organisasi keagamaan seperti NU, Muhammadiyah dan LDII. Tetapi yang sangat dominan di pedesaan Madura adalah NU. Sementara basis politik mengikuti cara pandang kiai di atasnya (kiai yang menjadi guru) yang menjadi panutan politiknya. Partai yang paling dominan adalah PKB dan PPP. Namun beberapa di antaranya juga berafilisai pada Parpol yang diikuti oleh guru utamanya. Jika kiai guru berpindah dari satu Parpol ke Parpol lain, sering kali kiai/ustadz yang di desa mengikuti kiai gurunya. Demikian pula seterusnya. Namun demikian, perpindahan dari satu Parpol ke Parpol lain tidak serta merta diikuti oleh murid yang menjadi tokoh di level desa (basis). Kejadian santri ikut jalan politik kiai merupakan fenomena umum dalam sistem politik di Indonesia, terutama di Jawa. Namun kejadian di Madura menunjukkan gejala yang lebih ekstrim. Kiai senior dan berpe-

ngaruh sering kali memberikan pengaruh terhadap yang lebih kuat dibandingkan dengan masyarakat Jawa pada umumnya.

Kiai sebagai simbol agamawan dan juga blater sebagai simbol kekerasan adalah fenomena yang mewarnai dinamika politik Bangkalan, keduanya bekerja pada dua ranah yang berbeda namun mempunyai hubungan yang erat. Keduanya merupakan kelompok elit yang menguasai di semua lini kehidupan masyarakat. Meskipun blaterisme dalam politik sering kali ditutup-tutupi karena keberadaannya dalam sistem pemerintahan demokrasi dianggap melawan sistem, namun sulit menolak fakta bahwa Blaterisme tetap bekerja di bawah permukaan sebagai salah satu kelompok yang menentukan arah politik di Madura.

Ada banyak faktor yang menjadikan kiai lebih kuat dan dominan. Salah satunya adalah kekuatan ekonomi. Kiai-kiai di Madura memiliki kelebihan financial dibandingkan dengan kiai pada umumnya. Selain sebagai kiai, guru, PNS, juga banyak menjadi anggota DPR/DPRD dan pengusaha. Banyak anggota masyarakat sekitar yang bekerja dan menggantungkan hidupnya pada kiai, sehingga memiliki daya tawar yang cukup kuat.

Sementara blater merupakan elemen yang bersimpangan dengan posisi kiai atau ustadz. Blater memiliki jaringan kuat di level  basis karena mudah diterima dan terkesan tidak sombong. Cara komunikasi blater yang 'apa adanya', terbuka, egaliter dan dianggap memihak kaum lemah merupakan modal utama  untuk mendekati masyarakat. Blater di satu sisi dikesankan  negative karena adanya prilaku  menyimpang, namun sisi lain dikenal dengan humanis, merakyat dan sering membantu. Blater sering kali membantu masyarakat yang kesusahan, terlibat dalam kegiatan kerja bhakti dan menampilkan sosok yang tidak ada jarak dengan masyarakat.

Sisi lain, blater sering kali sukses mendekati tokoh pemuda ikut berjuang memajukan desa. Blater duduk dan berdiskusi dengan mereka, mendengarkan dan memberikan jalan keluar, terlihat dalam kegiatan pemuda, dan bahkan sering terlibat dalam *cangkruk* di warung kopi, pos kamling dan berbagai kegiatan desa. Blater seolah menjadi satu—yang sangat mudah bergaul dengan kelompok yang merasa diasingkan secara sosial. Dari kemampuan tersebut, tidak sedikit blater yang menjadi Kepala Desa. Bahkan seandainya ada pemetaan secara statistik, kelompok Kades yang berlatar belakang blater lebih banyak dibandingkan dengan non-blater. Karena posisi

sosial dan ekonomi yang demikian itu, banyak tokoh blater yang menjadi elite-elite lokal yang diperhitungkan, menjadi kaki-tangan kekuatan politik di level di atasnya, baik pada saat Pileg, Pilpres dan Pilkada.

Namun tidak sedikit pula terjadi koalisi antara kiai dan blater. Keduanya terlibat secara penuh mendukung calon tertentu. Pola seperti ini terjadi apabila terdapat beberapa kiai yang berpengaruh atau tokoh agama yang berpengaruh, yang masing-masing mendukung kandidat berbeda. Karena faktor tersebut, koalisi antar kekuatan sosial meskipun berbeda secara prinsip dapat terjadi.

Blater merupakan kegiatan dominan dalam perhelatan pemilihan Kepala Desa. Peran tersebut secara terus menerus menjadi kartu "as" dalam pemilihan Kepala Desa di Madura. Yang dapat digambarkan di sini adalah pemilihan Kepala Desa Montor[158]

---

[158] Salah satu desa yang ada di kecamatan Banyuates Sampang Madura. Desa ini secara kuantitas penduduk termasuk desa yang padat dengan memiliki 4.320 penduduk dengan rincian, 2200 penduduk laki-laki dan 2.120 penduduk perempuan.Penamaan desa Montor sendiri, konon pada zaman dahulu pernah didatangi seorang raja asli Bangkalan. Setelah raja sampai di desa Montor, masyarakat menyambutnya dengan ramah dan sambutan meriah. Walaupun raja termasuk orang 'besar', raja tersebut

Kampanye sebagai media pengenalan antar calon tidak jarang menjadi lahan untuk mengintimidasi masyarakat tertentu untuk memilih calon dimaksud. Intimidasi dimaksud dibarengi dengan janji-janji manis hingga 'penodongan'. Belum lagi, campur tangan para preman yang juga tidak jarang mengambil kesempatan dalam Pilkades untuk meraup keuntungan yang lebih besar. Atas nama demokrasi, tindakan kekerasan bisa saja muncul kapan saja. Contoh, dalam momentum kampanye tidak jarang para preman mendatangi penduduk desa setempat dengan menawarkan salah satu calon yang diusungnya untuk dipilih. Menurut mereka, calon dimaksud termasuk sosok yang 'berkualitas' dan pantas untuk dijadikan kepala desa. Jika ada salah satu penduduk yang kurang respon dengan tawaran dimaksud, maka bahasa preman

---

tetap disuguhi dengan suguhan yang sederhana, yaitu *temon* (Mentimun; Indonesia) dan *oto'* (Kacang panjang;Indonesia). Berawal dari itulah, desa ini pada awalnya dikenal dengan *Monto'* yang merupakan kepanjangan dari *temon* dan *oto'*. Namun seiring dengan perjalanan waktu, pada akhirnya sebutan desa ini berubah menjadi Montor.Sampai detik ini, desa ini tidak berubah nama dan sudah tercatat di kecamatan maupun di kabupaten dengan nama Montor. Desa ini memiliki 7 dusun dengan penduduk yang variatif, yaitu dusun Brumbung, Sabe Jeruk, Berek Sabe, Kolbukol, Korbukor, Plarbaan, dan Pokolan. *Demografi Desa*, 2013

pun bisa saja muncul seperti 'jika dia tidak dipilih maka desa ini tidak akan aman, maling akan berkeliaran, perampokan akan marak terjadi' dan bahasa ancaman preman lainnya.[159]

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, bahwa premanisme yang terjadi di tengah masyarakat memiliki bentuknya masing-masing. Setidaknya secara umum premanisme dapat diklasifikasikan menjadi dua bentuk, yaitu fisik dan psikis. Klasifikasi itulah yang kemudian penulis jadikan ukuran dalam meninjau premanisme yang terjadi dalam Pilkades di desa Montor. Dari berbagai penuturan para informan, bahwa tindakan premanisme yang terjadi dalam Pilkades di desa Montor hanya berbentuk psikis dan tidak berbentuk tindakan fisik. Ada beberapa orang selain informan yang telah ditentukan sebelumnya yang penulis wawancarai terkait dengan bentuk premanisme dimaksud. Veri (bukan nama sebenarnya) salah seorang warga dusun Kolbukol menyatakan bahwa dirinya hanya dipaksa untuk mencoblos dalam pemilihan kepala desa, tidak sampai memukul. Informan lain, Jupri, juga juga

---

[159] Abdussalam, Turhamun, Rahli, Muarif, *Wawancara,* 14 November 2015

menjelaskan bahwa dirinya dan keluarga diberi uang dalam jumlah yang lumayan besar. Keesokan harinya, mereka datang lagi untuk memperingatkan agar mencoblos salah satu calon, jika tidak maka maling di desa akan banyak. Selain itu, ada juga yang mengatakan bahwa jika dia menuruti apa yang diinginkan untuk mencoblos calon tertentu, maka dia tidak akan dimintai iuran ketika membuka kios atau berjualan di pasar. Bahkan jika masyarakat yang memiliki keluarga yang cukup besar, maka mereka akan diberi imbalan yang besar pula. Sebagaimana keluarga Sule (bukan nama sebenarnya) yang memiliki 26 suara. Menurut penuturannya dia bahkan akan diberi motor asalkan dapat mengordinasi semua anggota keluarganya untuk mencoblos calon tertentu. Beneran saya, kata salah satu tim sukses saya akan dibelikan motor jika saya mampu mengajak seluruh keluarga saya yang berjumlah 26 untuk mencoblos salah satu calon. Tapi saya tidak meng'iya'kannya. Sebenarnya, saya takut, tapi gimana lagi, ini terkait dengan masing-masing anggota keluarga dan saya tidak bisa memaksa mereka satu persatu.

Keterlibatan *blater* di desa Montor memiliki peran strategis di tengah kehidupan masyarakat. Dalam Pemilu, biasanya mereka dijadikan sebagai tim sukses yang sekaligus untuk mencari masa. Dengan bekal keberanian

yang dimilikinya, mereka dengan gagah mendatangi rumah-rumah penduduk untuk mengajak mereka dalam mencoblos calon yang diusungnya. Menurut Milan (bukan nama sebenarnya), salah satu dari calon telah menyewanya selama proses Pilkades berlangsung. "Saya itu sistemnya disewa, otomatis saya juga mencoblos dia, begitu juga dengan keluarga saya. Saya ajak semuanya. Saya itu, sudah dibayar duluan dan setelah itu dijadikan sebagai ketua tim sukses di dusun tertentu, dan disuruh untuk mencari masa dengan cara silaturrahim. Ya saya mau. Lagi pula, jika calon itu terpilih maka saya akan diberi imbalan yang lebih besar" katanya.

Ada pula sebagian para *blater* hanya dimintai bantuan dalam Pemilu kepala desa. Artinya, dia tidak ada deal politik sebagaimana *blater* sebelumnya yang sudah dikontrak dan dimasukkan menjadi tim suksesnya. Seperti Salamin (bukan nama sebenarnya juga) yang didatangi langsung oleh salah satu calon untuk meminta bantuan pengamanan selama Pilkades berlangsung. Dia diminta membantu untuk mengamankan selama Pilkades berlangsung.

Keterlibatan blater dapat diklasifikasikan dalam pemilihan kepala desa Montor menjadi dua bentuk, yaitu: *pertama,* secara struktural. Artinya, seorang *blater* terlibat

langsung dan berpartisipasi langsung dalam Pemilu dengan masuk pada sistem atau struktur, seperti menjadi tim sukses atau struktur lainnya. *Kedua,* nonstruktural. Dalam tipe ini, *blater* hanya berpartisipasi hanya sebatas membantu dan tidak masuk dalam struktur pemenangan calon tertentu.

Kasus yang berbeda terjadi di Kendaban[160] Tanah Merah Bangkalan. Di desa Kendaban tidak ada kiai tertentu dengan pengaruh mutlak. Meskipun banyak ustadz dan santri, namun  tidak memiliki kharisma sekuat tokoh dari desa-desa lain. Meskipun pemerintahan di desa Kendaban ditentukan oleh tokoh masyarakat (Kyai) serta beberapa preman (Blater), namun demikian masyarakat

---

[160] Kendaban adalah sebuah desa yang berada di Madura Kecamatan Tanah Merah Kabupaten Bangkalan, dengan luas desa 245,261 (Ha), dan Jumlah Penduduk sebanyak 1,133 jiwa atau 482 kepala keluarga, data ini didapat sesuai dengan keterangan dari Kartu Keluarga (KK) pada tahun 2014 hingga saat ini. Desa kendaban memiliki 4 dusun. Desa Kendaban yang mempunyai masyarakat berpenghasilan mayoritas petani dan merantau, kondisi tanah yang gersang, dan sulit untuk ditanami tanaman pokok, seperti padi, jagung, kacang, dan sayur-saruran, membuat masyarakat Kendaban memilih membenah perekonomiannya ke luar negeri dan keluar kota. Sering kali, sasaran dan tujuan masyarakat Kendaban mencari nafkah jika di luar negeri mereka lebih memilih Malaysia dan Arab, jika di luar kota mereka lebih memilih Jakarta dan Surabaya untuk tempat pencaharian mereka.

masih memuliakan Kyai serta keturunannya. Sedangkan para blater di desa kendaban sangat bisa diandalkan jikalau ada kerusuhan dan pencurian.

Terkait faktor yang membuat pasangan calon menang adalah masyarakat memilih calon tersebut adalah karena faktor utama figur seorang calon yang mempunyai kapasitas atau keuletan. H. Fadil yang memenangkan Pilkades pada 2014 lalu dikenal sebagai tokoh yang sangat dekat dengan kiai, ustadz dan memiliki kesantunan. Karenanya, masyarakat sepakat untuk memilihnya sebagai Kepala Desa dengan mengalahkan dua pasangan lain yang dikenal dekat dengan blater. Keterpilihan H. Fadil merupakan puncak dari kekecewaan masyarakat atas dua Kepala Desa sebelumnya yang berlatarbelakang blater, yang hanya menakuti-nakuti warga sementara pembangunan di desa terbelangkalai.

Kasus yang sama terjadi di Desa Sulek[161] Tlogosari Bondowoso. Kiai Nurul yang terpilih menjadi kades pada

---

[161] Sulek merupakan desa yang berada di Kabupaten Bondowoso, berjarak 20 km dari pusat kota. Sulek merupakan gambaran umum masyarakat Bondowoso yang terletak di wilayah timur Jatim. Dalam keseharian berbahasa Madura sebagaimana masyarakat Bondowoso pada umumnya, bermata pencaharian petani

Juni 2015 lalu merupakan puncak kekecewaan masyarakat atas kepemimpinan Kades Ipung selama 15 tahun yang dikenal sebagai sosok blater, didukung oleh kekuatan blater serta tidak menjalankan fungsi pemerintahan dengan baik. Isu yang banyak mengemuka selama periode kepemimpinannya adalah isu korupsi bantuan sosial dan beras untuk warga miskin (Raskin), serta kedisiplinan (jarang ke kantor desa, hanya sekali dalam sebulan) hingga gaya kepemimpinan preman dengan menakut-nakuti warga. Tampilnya Kiai Nurul merupakan puncak dari ketidakpercayaan masyarakat.

Kiai Nurul terpilih menjadi Kades dengan perolehan suara 65 % dari keseluruhan suara. Terdapat empat calon yang berkompetisi, yakni Sugianto, Efendy dan Nuraini. Nurani merupakan istri dari Kades sebelumnya Ipung yang sudah tidak dapat mencalonkan lagi karena sudah dua kali periode. Ipung menjabat sejak tahun 2000 hingga 2015. Karena masih berkeinginan untuk memimpin, maka yang diajukan adalah istrinya sendiri—seorang ibu rumah tangga yang tidak memiliki pengalaman dalam ke-

---

dan kebun serta berpendidikan rendah. Desa ini berpenduduk 5.678 KK yang menyebar di 9 Dusun. Jarak antar dusun cukup jauh.

giatan sosial dan pemerintahan. Sementara Sugianto merupakan sosok pemuda idealis yang masih minim pengalaman dalam kegiatan desa. Hal yang sama juga terjadi pada Effendy.

Sosok Kiai Nurul merupakan tokoh yang sudah sangat dikenal masyarakat. Secara leadership merupakan tokoh level kecamatan, karena selain sebagai Kiai dan pimpinan Pesantren Nurul Hidaya, ia juga aktif sebagai pengurus MWCNU serta pernah menjadi Caleg dari PKB meskipun kalah. Sosoknya dikenal luas di masyarakat dan memiliki reputasi sebagai tokoh agama dan pendidik. Kehadiran sebagai calon Kades bukan "karena pilihan" tetapi karena keterpaksaan untuk membendung kekuatan Ipung yang selama 15 tahun dianggap tidak memberikan kontribusi terhadap pembangunan desa, justru sebaliknya hanya menciptakan ketidaknyamanan terhadap warga.[162]

Dua bulan sebelum pemilihan dukungan publik terhadap istri Ipung masih sangat kecil hanya berkisar 5 hingga 10 %. Suara publik tertuju pada sosol Kiai Nurul melalui jaringan alumni dan keluarganya di semua wila-

---

[162] Ishak, Wawancara, 8 Agustus 2015.

yah dusun. Namun semakin hari kekuatan Nuraini semakin kuat hingga mencapai 27 % pada saat pemilihan. Salah satu cara yang digunakan dengan melakukan intimidasi warga secara terbuka baik yang dilakukan oleh blater desa setempat maupun blater dari desa lain yang sengaja didatangkan untuk kemenangannya. Pola yang banyak dilakukan dengan menutup jalan, menjaga di setiap perlintasan, dan konvoi motor setiap hari keliling kampung dan dusun. Praktik kekerasan fisik juga terjadi pada tim lawan hingga calon lain untuk menakuti-nakuti warga. Hal lain yang dilakukan dengan memberikan imbalan uang cash kepada warga untuk memilih sosok Nuraini.

Pola seperti itu pernah dilakukan oleh Ipung pada saat terpilih menjadi kades pada tahun 2000 dan 2007. Gerakan premanisme yang dilakukan Ipung sangat efektif untuk memobilisasi suara, sehingga tingkat kemenangan mencapai 55 % pada tahun 2000 dan 58 pada tahun 2007. Satu bulan hingga mendekati hari H, Ipung menggerakkan preman dari desa lain untuk menjaga setiap sudut desa serta mengintimidasi warga dengan menculik beberapa hewan ternak. Di desa Sulek hewan ternak seperti sapi dan kambing merupakan aset utama warga

yang selalu memperoleh prioritas pengamanan pada saat Pilkades maupun sesudahnya.

## B. Dinasti Politik dan Kekuatan Pencak Silat dalam Pemilihan Kepala Desa Padas Madiun

Dalam kajian ilmu sosial dan politik, familisme sebagai budaya politik diartikan sebagai ketergantungan yang terlalu besar pada ikatan keluarga, yang melahirkan kebiasaan menempatkan keluarga dan ikatan kekerabatan pada kedudukan yang lebih tinggi daripada kewajiban sosial lainnya. Dalam pengertian lainnya, familisme juga dipahami sebagai *new social order*, yakni dorongan psikologis bagi seseorang untuk dapat berkarir di dalam dua ranah yakni publik sebagai birokrat dan privat sebagai korporat-swasta.[163] Pengertian tersebut merujuk pada kasus Eropa pertengahan bahwa individualisme seseorang dalam ekspresi berpolitik tidak akan menjadi kuat jika tidak melibatkan sanak famili di dalamnya. Namun demikian, ekspresi berpolitik bukanlah untuk mengamankan kekuasaan, tetapi lebih mengarah pada artikulasi ide-ide dalam membangun masyarakat. Maka, melalui jejaring familisme, ide-ide tersebut akan terjaga dan tersampaikan

---

[163] Garzon, Adela, Familism, (New York: MacMillan: 2002), 1-4

oleh anggota keluarga lainnya yang berkecimpung dalam politik.

Oleh karena itu, secara konseptual, preferensi politik famili sebenarnya lebih mengarah pada perilaku menjaga moral daripada mengejar kekuasaan. Adapun orientasi terhadap menjaga kelanggengan kekuasaan tersebut sangatlah erat kaitannya dengan sifat naluri alamiah manusia untuk senantiasa menjaga zona kenyamanan beserta fasilitas kemapanan di dalamnya. Hal itulah yang kemudian mendorong penguasa menjaga kekuasaan tetap terpusat dan tidak berpindah ke pihak lain melalui beragam cara. Konsep familisme di Eropa/Amerika Utara tidak sama seperti yang terjadi dalam kasus negara-negara dunia ketiga. Familisme dimaknai sebagai usaha untuk menyuburkan sikap favoritisme, nepotisme, seksionalisme, maupun regionalisme. Hal tersebut dilandasi adanya semangat bersama untuk menjaga dan mewujudkan kepentingan secara kolektif. Namun demikian, derajat ketergantungan dalam familisme sendiri juga saling berdiferensiasi bergantung pada situasi dan kondisi tertentu. Artinya, hubungan darah *(consanguinity)* tidaklah menjadi patokan mendasar bagi seseorang untuk mendorong sanak keluarga dalam ranah politik. Terdapat berbagai pertimbangan lainnya seperti tuntutan masyarakat, ling-

kungan, maupun kondisi tertentu yang kemudian mendorong adanya politik dinasti.

Patrimonialisme maupun nepotisme yang kerap menjadi konsep teoritik dalam membahas dinasti politik sebenarnya merupakan salah satu varian dari budaya politik familisme. Dalam hal ini, terdapat tiga varian familisme dalam membincangkan dinasti politik dalam konteks ini. Pertama adalah familisme (familism), yakni dinasti politik yang didasarkan secara murni pada hubungan darah langsung dalam keluarga *(consanguinity)* dan hubungan perkawinan *(marriage)* dengan klan lainnya. Bagi keluarga politik yang lebih lemah posisinya akan menguntungkan dengan keluarga politik yang lebih kuat karena akan menjamin eksistensi keluarga politik lemah tersebut[164]. Di sisi lainnya, keluarga politik mendapatkan jejaring yang lebih besar dengan mampu mengikat keluarga lainnya. Adapun terbentuknya suatu dinasti politik dalam bentuk familisme biasanya didasarkan pada klan untuk menjaga keistimewaan politik yang telah didapat. Loyalitas, kepatuhan, maupun solidaritas keluarga merupakan tiga poin penting familisme memengaruhi co-

---

[164] Adela Garzon, *"Familism,"* (New York: MacMillan: 2002) Hal 1-4

rak dinasti politik. Pola tersebut kemudian dihubungkan melalui komando saudara tua hingga saudara muda dalam pemerintahan. Hal yang menarik adalah pengaruh kekerabatan tidak hanya berlangsung pada level legislatif maupun eksekutif, tetapi juga merambah ke arena yudikatif maupun aparat penegakan hukum lainnya.

Secara umum, basis fondasi  kekuasaan formal dinasti politik lokal di Indonesia dibangun berdasarkan hubungan paternalistik melalui redistribusi progam populis yang dihasilkan melalui skema politik 'gentong babi' *(pork barrel politics)* maupun politisasi siklus anggaran *(politic budget cycle)*. Hal itulah yang kemudian mendorong adanya hubungan kedekatan maupun romantisme antara pemimpin dengan rakyatnya sehingga pemimpin mudah dalam membentuk politik persuasif melalui gelontoran uang hingga ke pelosok. Berkaitan dengan  suksesi kepemimpinan, politisasi birokrat maupun sosialisasi tokoh informal masyarakat menjadi bagian intimitas yang bertindak sebagai agen intermediasi dalam memenangkan dan melanggengkan kekuasaan famili politik. Perbincangan mengenai dinasti politik dalam ranah politik lokal sangatlah berbeda dengan konteks dinasti politik yang terjadi di level nasional. Dalam ranah lokal, romantisasi nama besar familisime menjamin suatu dinasti politik

dapat eksis secara terus-menerus. Familisme sendiri dibentuk atas tiga hal, yakni figur (personalism), klientelisme (clientelism), dan tribalisme (tribalism), sebagai ketiga kunci dalam mengurai basis-basis terbentuknya tren familisme kekuasaan dalam demokrasi lokal di Indonesia[165].

Ketiga proses tersebut berperan besar dalam suksesi pemerintahan lokal di Indonesia yang dilakukan dalam dua jenis yakni secara by design dan by accident. Dinasti politik yang by design sudah terbentuk sejak lama di mana jejaring familisme dalam pemerintahan sendiri sudah kuat relasionalnya sehingga kerabat yang ingin memasuki kancah pemerintahan maupun politik sudah didesain sejak awal untuk menempati pos tertentu. Adapun by accident sendiri terjadi dalam situasi suksesi pemerintahan yang secara tiba-tiba mencalonkan kerabat untuk menggantikannya demi menjaga kekuasaan "informal" terhadap penggantinya kelak jika memang dalam Pemilukada. Dalam mayoritas kasus Pemilukada di Indonesia sendiri, suksesi kekuasaan berbasis familisme ada yang

---

[165] Nathan Allen, *Clientelism and the Personal Vote in Indonesia* (Ottawa: CPSA. Asako: 2012) hal 7

dilakukan secara *by accident* maupun *by design* di berbagai kabupaten/kota. Model *by design* yang dominan adalah istri yang maju menggantikan suami atau anak menggantikan bapaknya. Sementara itu, model *by accident* adalah kerabat sebagai calon kepala daerah hanya sebagai bayangan atas kerabat lain yang difavoritkan akan memenangkan Pemilukada. Pola pengajuan kandidat tersebut biasanya dilakukan secara sporadis untuk menghalangi calon lain maju dalam proses pengajuan kandidat. Dapat dikatakan bahwa intimitas hubungan keluarga kemudian menjadi platform politik guna mengamankan kekuasaan daerah. Pola suksesi aksidental dalam model dinasti politik seperti ini kerap kali memunculkan anekdot kuasa gono-gini ataupun 'arisan kekuasaan' karena transisi kekuasaan daerah hanya terjadi di dalam satu rumah saja.

Pengertian kapitalis lokal bisa diartikan sebagai dua macam, yakni kapitalis keluarga dan kapitalis kroni. Kapitalis keluarga merujuk pada kerabat yang menjadi pengusaha besar berkat berbagai kemudahan ekonomi yang diterima dari penguasa sehingga memungkinkan dirinya sebagai godfather dalam perekonomian lokal. Sementara itu, kapitalis kroni merupakan rekanan teman dari salah satu anggota dinasti politik yang juga memiliki

keistimewaan yang sama, yakni mendapatkan berbagai macam proyek pembangunan infrastruktur maupun proyek lainnya yang beromzet miliaran rupiah.[166] Adapun pola relasi antara kapitalis, birokrat, dan politisi dapat dijelaskan dalam gambar berikut ini:

Pola *kongkalingkong* tersebut dilakukan dengan cara berbagai sumber daya yakni sumber daya ekonomi dari kapitalis, sumber daya politik dari politisi, maupun sumber daya administratif dari birokrat. Relasi antar tiga aktor tersebut masih dalam proses inkubasi politik, yakni proses pematangan sebelum mengarah pada proses terbentuknya dinasti. Dalam tahapan ini, relasi ketiga aktor tersebut lazim dikenal sebagai bentuk mafia lokal atau triadisasi lokal, yakni pola hubungan tertutup yang berusaha untuk menguasai kekuasaan atas publik. Memang secara eksplisit, bentuk relasi ini memiliki bentuk yang samar, namun memiliki pengaruh besar dalam proses ekonomi-politik di daerah. Secara garis besar, konteks budaya politik familisme yang berlangsung dalam ranah politik lokal lebih mengarah pada proses figurisasi sebagai

---

[166] Affan Gaffar, *Politik Indonesia: transisi Menuju Demokrasi,* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar: 2001)293

daya tarik pemilih yang kemudian dikomodifikasi menjadi dasar politis seseorang untuk menarik kerabatnya dalam lingkaran kekuasaan.

Selain figurisasi, faktor lain yang memengaruhi pembentukan preferensi politik familisme yaitu faktor afeksional, seperti kepercayaan (trust), solidaritas (solidarity) maupun soliditas (solidity) yang secara keseluruhan turut menentukan eksistensi dinasti politik, baik antara anggota internal keluarga maupun kroni-kroni yang berada dalam lingkar kekuasaannya. Dalam hal ini, perspektif budaya politik familisme sudah mengafirmasi berbagai gejala umum yang berkembang dalam mendasari dinasti politik. Faktor intim, seperti kepercayaan maupun solidaritas masih ada dan berkembang hingga membentuk pemerintahan dinasti.

Pola politik dinasti merambah secara luas di Indonesia, terutama di tingkat desa. Kepala Desa yang dipilih secara langsung oleh rakyat dimungkinkan terjadinya pola pemilihan yang didasarkan pada hubungan kekerabatan. Karena desa berada dalam lingkup daerah yang tidak terlalu luas, dengan penduduk maksimal 7000 jiwa yang dibagi ke beberapa dusun atau wilayah desa yang satu sama lain berdekatan. Karenanya, keterpilihan pim-

pinan desa yang banyak ditemukan karena faktor hubungan kekerabatan (familisme).

Pemerintahan Desa Padas telah berdiri jauh sebelum proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia. Tidak ada bukti kuat ataupun tertulis kapan desa ini berdiri karena rekam jejak masalalu masyarakatnya masih belum memiliki pendidikan yang layak pada masa penjajahan. Letak desa yang berada di pelosok pegunungan mengakibatkan desa ini jauh dari perkotaan serta pembangunan yang belum layak di desa tersebut. Pemimpin Desa atau biasa disebut Kepala Desa (Lurah), mulai pemimpin pertama hingga keenam menunjukkan adanya hubungan keluarga atau satu keturunan. Hanya saja pada pemimpin yang ke lima merupakan orang dari keluarga lain akan tetapi memiliki hubungan afiliasi dengan keluarga dominan di desa tersebut.[167]

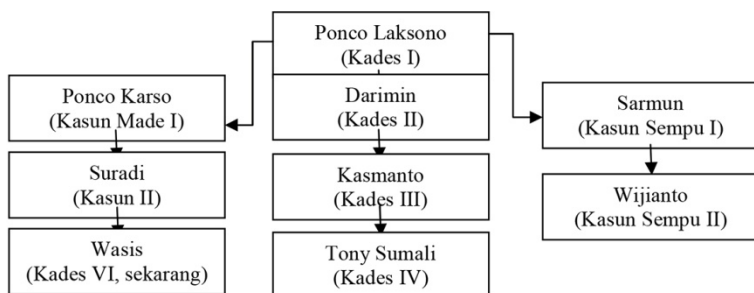
Adapun struktur pemerintahan Desa Padas dari masa ke masa sebagai berikut: Kepala Desa Pertama Ponco Karso. Kepala Desa Kedua Darimin. Kepala Desa Ketiga Kasmanto. Kepala Desa Keempat Toni Sumali. Kepala

---

[167] Wawancara, Wasis, 23 Oktober 2015.

Desa Kelima Heru Sumanto. Kepala Desa Keenam Wasis (hingga sekarang)

Kepala desa Padas pertama adalah pendiri desa yaitu Ponco Laksono yang mempunyai beberapa keturunan. Dari keturunannya tersebut mereka menduduki masing-masing perangkat desa yang ada. Anak pertama dari Ponco Laksono ini bernama Darimin yang kemudian menjadi Kepala Desa kedua dan adik-adiknya menduduki jabatan perangkat desa lainnya. Seperti Adiknya yang bernama Ponco Karso menduduki jabatan Kepala Dusun Made, adiknya lagi bernama Sarmun menjadi Kepala Dusun Sempu. Selanjutnya setiap keturunan mereka melanjutkan posisi jabatan masing-masing. Darimin menurunkan jabatannya kepada Kasmanto sebagai anak tertua untuk menjadi Kepala Desa Selanjutnya, sedangkan Ponco Karso menganakkan Suradi sebagai penggantinya juga Sarmun menganakkan Wijianto untuk menjadi penggantinya. Dari data tersebut sangat jelas sekali adanya pelanggengan kekuasaan di pusat pemerintahan desa Padas tersebut.

Adapun alur keluarga Ponco Laksono yang mampu menguasai kekuasaan di ranah di Desa Padas dari masa ke masa adalah:

Setelah itu terjadi pergantian jabatan lagi di mana kepala desa digantikan oleh anak dari Kasmanto yaitu Tony Sumali yang berkisar antara zaman keruntuhan rezim Soeharto. Di sinilah terjadi Pemilu pertama kali di mana tampil pemimpin lain yang juga memiliki kedekatan dengan keluarga besar Ponco Laksono meskipun bukan dari keluarga tersebut. Akan tetapi terlihat sekali adanya kemandekan atau stagnasi dalam pembangunannya, pada waktu infrastruktur desa seperti Balai desa yang rusak dan tak terurus. Putusnya aliran keluarga Ponco Laksono dari jabatan Kepala desa pada waktu ini adalah karena dari keluarga tersebut belum adanya sosok atau figure yang kuat untuk menjadi penerus kekuasaan keluarga. Sehingga pada waktu Pemilu 2010 muncul sosok pemimpin dari keluarga Ponco Laksono yang masih keturunan dari Suradi bernama Wasis. Wasis ini kemudian tampil memenangkan Pemilu kepala desa tersebut selama satu periode, setelah itu pada Pemilu 2015 ini Wasis ini tampil

maju lagi sebagai calon incumben. Pada Pilkades tahun 2015 diikuti oleh dua kontestan yakni Wasis seorang anak Kepala Dusun Made dengan Sayit orang dari Dusun Sempu. Jika melihat realitas yang ada tidak bsa dipungkiri adanya suatu dinasti politik yang ada di Desa Padas tersebut.

Menurut Allen Familisme ini terbentuk dari tiga hal, yakni figur *(personalism)*, klientelisme *(clientelism),* dan tribalisme *(tribalism)*. Dan jika kita amati ketiga hal tersebut memang sudah terjadi di pemerintahan desa Padas. Dari segi Figur (personalism) memang eksistensi keluarga tersebut sangat dominan atau berkarismatik di masyarakat setempat sejak pendiri desa tersebut. Kedua Klientelisme (clientelism) pola ini terlihat ketika adanya kekosongan figure dari keluarga Ponco Laksono setelah Kepala Desa Tony Sumali, sehingga ada sosok baru dari keluarga lain yang naik tahta. Figure lain ini tetap saja memiliki hubungan clientelisme dengan keluarga besar Ponco Laksono dan membentuk afiliasi, sehingga terdapat kedekatan atau kerja sama. Ketiga Tribalisme, kenampakan tribalisme ini bisa dilihat dari proses pengangkatan jabatan di perangkat desa tersebut yang dari masa ke masa turun-temurun, keluarga besar Ponco Laksono seperti

melanggengkan kekuasaannya di seluruh sektor jabatan desa.

Dinasti politik yang terawat di Desa Padas ini sesungguhnya tidak mengarah kepada tujuan yang negatif, karena proses penggunaan kekuasaannya tidak sewenang-wenang atau menjadi alat untuk memperkaya diri. Di Desa Padas ini minim sekali SDM yang mumpuni dengan tingkat pendidikan masyarakat yang rata-rata lulusan SD/SMP menjadikan figure keluarga Ponco Laksono memang yang paling mumpuni atau pantas memimpin desa. Pengalaman panjang yang dimiliki segenap keluarga Ponco Laksono ini memberikan keleluasaan atau keahlian tersendiri dalam mengelola atau menyelenggarakan pemerintahan desa Padas. Alasan tersebut sangat logis, apabila kepemimpinan dikuasai oleh orang lain belum tentu agenda pembangunan di desa bisa berjalan lancar, misalnya saja pada masa kepemimpinan Heru Sumanto sangat terlihat adanya kemandekan atau stagnasi pembangunan baik dari infrastruktur maupun ekonomi. Sehingga tidak terlalu terasa adanya kontribusi yang signifikan yang dilakukan oleh masa Heru Sumanto.

Setelah lengsernya Heru Sumanto,tonggak kekuasaan dikuasai kembali oleh keluarga Ponco Laksono, terjadi perubahan yang signifikan. Pada periode pertama kepe-

mimpinan Wasis memperlihatkan pembangunan di segala bidang. Mulai dari pembenahan infrastruktur seperti balai desa yang telah lama mangkrak, jalan, slokanisasi dan gedung sekolah, hingga pembangunan kesejahteraan masyarakatnya mulai dari bedah rumah sampai tempat ibadah dan fasum. Keberhasilan dalam mementaskan desa Padas dari kemandekan pembangunan inilah yang menjadikan Wasis mencalonkan kembali. Dengan demikian dapat digambarkan bahwa dynasti politik yang terjadi di Desa Padas bukanlah untuk kepentingan negative melainkan untuk melanjutkan pembangunan dengan semangat atau kekuasaan figure keluarga yang memiliki eksistensi atau peran yang sangat tinggi di masyarakat.

### Pengaruh Organisasi Pencak Silat

Pemilu merupakan suatu era yang mengindikasikan adanya tatanan masyarakat yang demokratis. Setiap masyarakat mempunyai hak dan kebebasan dalam memberikan aspirasinya secara langsung melalui Pemilu untuk memilih pemimpin. Begitu juga para kandidat pemimpin tersebut dalam persaingan menuju puncak kekuasaan di suatu pemerintahan melalui Pemilu pasti mencari celah untuk memberikan pengaruh terhadap masyarakat. Proses ini biasanya disebut strategi kampanye, dalam memengaruhi masyarakat hendaknya kita mengetahui terlebih

dahulu tatanan atau kultur masyarakat tersebut sehingga kita mampu merancang strategi untuk meraih simpatisan masyarakat. Kultur yang ada di Madiun sendiri dikategorikan masyarakat abangan, sehingga nilai keagamaan sulit menjadi patokan masyarakat. Budaya mataraman yang melekat hingga menghasilkan produk-produk budaya seperti kesenian inilah yang menjadi ciri atau gaya kehidupan masyarakat Madiun dan sekitarnya.

Madiun merupakan daerah yang terkenal dengan gudangnya ilmu kanuragan atau pencak silat di Jawa Timur. Ada banyak pencak silat yang lahir dan berkembang di Madiun dan mencapai daerah-daerah lain di pelosok tanah air. Misalnya Persaudaraan Setia Hati Terate (PSHT), Persaudaraan Setia Hati Tunas Muda Winongo (PSHT-MW), Ikatan Kera Sakti (IKS), Setia Hati Tuhu Tekat (SHTT), Pandan Alas(PA), Pangastuti, dan lain-lain. Dari sekian banyak aliran pencak silat di atas ada dua pencak silat yang selalu memainkan dinamika sosial dan politik di Madiun, yaitu SH Terate dan SH Winongo yang sejak dulu berselisih paham dan menjadi musuh bebuyutan di Madiun. Pola permusuhannya dilatarbelakangi oleh kesalahpahaman kedua belah pihak, yang semakin membesar dan meluas. Konflik ini dipicu oleh persaingan kuantitas masa masing-masing perguruan, di mana jika salah satu

perguruan memiliki masa banyak akan menimbulkan kecemburuan tersendiri oleh pihak lainnya. Tidak hanya sampai di situ saja persaingan mereka juga merambah sampai ke ranah politik, untuk menunjukkan kekuatannya dalam menguasai pemerintahan. Organisasi masa ini kemudian menjadi tunggangan politik atau basis masa dalam mengikuti Pemilu.

Di dalam Organisasi pencak silat memiliki struktur yang kuat mulai dari tingkat pusat hingga sampai ke tingkat desa, seperti di Seta Hati Terate struktur tersebut dilestarikan dan dijaga untuk memperkuat hubungan antara anggotanya. Mulai dari tingkat Pusat (Cabang), tingkat Kecamatan (Ranting), Tingkat Desa (Rayon). Pola tersebut sangat kuat kesolidan dan membentuk system ikatan yang menghubungkan daerah satu dengan lainnya. Adanya suatu rasa kepatuhan atau penghormatan junior ke senior memberikan nilai tersendiri dalam organisasi, sesepuh atau ketua daerah yang memimpin organisasi memiliki kekuatan memengaruhi terhadap seluruh anggotanya.

Di desa Padas sendiri terdiri dari tiga dusun, di setiap dusun menganut aliran pencak silat yang berbeda-beda pula. Misalnya di dusun Made seluruhnya mengikuti aliran silat SH Terate, sedangkan di dusun Sempu

memperlihatkan adanya pencampuran, Dusun Sempu terdiri dari lima RT, mulai dari RT 05 sampai RT 9. Di RT 05 dan 7 ini mayoritas mengikuti aliran silat SH Terate, sedangkan RT 6, 8, 9 merupakan basis SH Winongo. Untuk dusun Petung seluruhnya berbasis pencak silat SH Terate, karena dusun Petung hanya ada satu RT. Pola pencalonan kepala desa yang ada pun juga tidak terlepas dari realitas sosial yang ada, adanya politik dynasty dan juga adanya kekuatan elit lokal yang sangat kuat memberikan dinamika konflik perguruan silat di desa .

Calon incumbent Wasis merupakan orang dari dusun Made termasuk jajaran orang pertama yang mengembangkan perguruan silat SH Terate di Made. Figure Wasis ini pastinya memiliki kekuatan di mata anggota perguruan silat SH Terate. Begitu juga pesaingnya, Sayit merupakan warga dusun Sempu Rt 6 basis dari SH Winongo. Sayit sendiri juga anggota dari perguruan tersebut sehingga tokoh ini juga mampu menyerap ataupun menggerakkan masa SH Winongo untuk mendukungnya. Secara tidak langsung Pemilu yang diselenggarakan di Desa Padas ini adalah pertarungan dua kekuatan elit Ormas Silat yang ada di desa tersebut. Adanya hubungan keterikatan yang melekat erat di antara anggotanya memiliki

kekuatan tersendiri untuk menciptakan loyalitas di antara anggotanya.[168]

Jika melihat struktur Desa Padas dari segi entitas kekuatan Ormas pencak silat dapat dikatakan SH Terate menguasai atau lebih dominan daripada SH Winongo. Hal ini bisa dilihat di mana SH Terate mampu menguasai 7 RT yang menjadi basis keanggotaannya. Masa SH Winongo sendiri hanya berada di RT 6,8,9. Pertarungan atau konflik yang memanas ini bisa dilihat di antara daerah RT 5 dan Rt 6, karena letaknya yang berdekatan antara basis masa Sayit RT 6 dengan pendukung Wasis di RT 5. Sehingga interaksi antar warga kedua RT tersebut sedikit merenggang akibat perbedaan pilihan. Suasana semakin memanas ketika menjelang Pemilu yang akan segera diadakan, ketika malam seluruh warga disetiap R tersebut meronda di sudut-sudut daerah untuk mencegah adanya money politik yang akan dilancarkan oleh kader kedua basis. Pihak Sayit sendiri sangat kesulitan dalam melebarkan pengaruhnya di daerah dusun Made misalnya karena solidaritas dan loyalitas masyarakat dusun Made yang solid dan erat dalam mendukung Wasis, akan tetapi

---

[168] Wahyu Eko, Wawancara, 19 Oktober 2015

dilain pihak di Dusun Sempu Rt 6 sendiri yang merupakan basis masa Sayit masih bisa dimasuki pengaruh dari seorang figure Wasis, hal tersebut karena faktor kesuksesan pembangunan yang dilakukan Wasis selama satu periode dan juga adanya unsure keluarga dari Wasis yang berada di Rt tersebut, yaitu keluarga Wijianto yang merupakan Kasun Sempu masih memiliki hubungan darah atau keluarga dengan Wasis.

## Pesta Demokrasi Desa

Pemilu Kepala Desa Padas telah dilaksanakan pada 11 Oktober 2015, dalam Pemilu tersebut diikuti oleh dua calon kontestan yang memperebutkan kursi utama desa Padas. Calon dengan No. Urut 1 Wasis adalah incumbent yang telah menjabat periode sebelumnya, berasal dari dusun Made Rt 1 dengan basis elit lokal Ormas Silat SH Terate. Sedangkan pesaingnya No. Urut 2 Sayit, adalah calon yang berasal dari dusun Sempu Rt 6 yang didukung basis masa elit lokal Ormas Silat SH Winongo. Secara elektabilitas Wasis ini lebih dominan karena sebelumnya merupakan kepala desa terpilih dan sukses dalam menjalankan progam pembangunan. Sedangkan Sayit adalah tokoh petani yang memiliki keunggulan dalam segi materi. Wasis ini tergolong sosok pemimpin yang merakyat dan rendah hati terhadap seluruh anggota masyarakat

bahkan luar desa sekalipun. Sedangkan Sayit di mata masyarakat terlihat sebagai orang yang bijaksana, namun kurang dalam pergaulan atau merakyat dengan seluruh instrument masyarakat.

Dalam Pemilu yang berlangsung hari minggu tersebut bertempatkan di SDN 1 Padas, Dusun Made Rt 2. Di mana di sini adalah basis masa pendukung Wasis berada, kendati secara politis Wasis ini menang tempat akan tetapi dari segi kepanitiaan KPPS Desa sangat terlihat adanya ketimpangan yang menguntungkan pihak Sayit. Hal ini karena proses perekrutan anggota KPPS memperlihatkan ketidakadilan yang berat sebelah yang didominasi oleh BPD (Badan Permusyawaratan Desa). Dari keanggotaannya sangat sekali terlihat kecondongannya memihak Sayit. Realitas tersebut adalah indikasi ketidaksenangan BPD terhadap kepemimpinan Wasis, adanya progam satu milyar untuk desa adalah kunci utama ketidak sinergian tersebut. Karena Wasis ini adalah sosok jujur di mata masyarakat dan memiliki reputasi memimpin yang bersih dan adil. Atas realitas itulah kemungkinan menimbulkan ketidak senangan BPD karena sulit diajak bernegosiasi dalam hal dana progam pemerintah tersebut. Dari uraian ini mengindikasikan adanya keinginan dari pihak BPD untuk meraih keuntungan dari dana ADD desa

tersebut. Padahal Wasis sendiri tidak pernah membeda-bedakan antara elemen masyarakat, dan lebih mengutamakan kesejahteraan bersama. Dari rasa ketidaksenangan itulah terlihat dukungan yang signifikan dari mayoritas anggota KPPS terhadap calon Sayit untuk mengalahkan Wasis. Akan tetapi hal itu sia-sia ketika melihat hasil Pemilu yang memenangkan Wasis.

Kecurangan tersebut mulai dari ketika akan diadakannya pemindahan letak tempat pemilihan yang diagendakan KPPS dipindah ke Balai Desa yang baru jadi hasil dari pembangunan Wasis yang berada di antara batas dusun Made dan Sempu. Akan tetapi usaha itu sia-sia karena balai desa belum ada pengesahan dari pihak pemerintah daerah sehingga belum bisa dijadikan tempat Pemilu. Keganjalan kedua dari segi jasa angkut masyarakat, di mana letak geografis desa di pegunungan warga yang berada jauh dari tempat pemilihan diberikan fasilitas angkutan. Dari segi angkutan ini jelas berat sebelah pasalnya banyak yang menjadi jasa angkut ini dari pihak Sayit, sehingga rawan sekali adanya kecurangan, hal tersebut memunculkan tindakan dari pihak Wasis untuk menyediakan jasa angkutan sendiri untuk basis masa mereka. Kecurangan yang ketiga dari segi pendataan DPT desa Padas, adanya lima orang dari dusun petung

yang memiliki data kependudukan yang lengkap tetapi tidak terdaftar di DPT. Hal itu memperlihatkan suatu keganjalan atau jelas kecurangan karena melanggar hak asasi manusia dalam hal politik, yaitu hak dipilih dan memilih dalam Pemilu.[169]

Padahal dalam peraturan Pemilu jelas sekali orang yang berhak memilih adalah orang yang sudah memiliki umur yang cukup atau mempunyai data penduduk KTP yang sah, terkecuali bagi warga yang sedang berhalangan seperti bekerja di luar daerah dan sebagainya. Realitasnya orang yang tidak terdaftar di DPT ini tidak memiliki alasan apa pun untuk tidak terdaftar, dalam Pemilu sekalipun mereka juga tidak diperbolehkan memilih dengan alasan tidak terdaftar dan sudah aturan dari pihak Camat. Sungguh alasan yang tidak logis karena Camat adalah pegawai pemerintahan bukan pemimpin politik sehingga tidak ada wewenang menciptakan peraturan, kecuali peraturan Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota, dan juga Kepala Desa sebagai pemimpin politik desa. Pihak KPPS ini mempermainkan dan memanfaatkan ketidaktahuan

---

[169] Ibid.

atau rendahnya pengetahuan warga dalam bidang politik dan pemerintahan untuk menjalankan aksinya.

Proses jalannya Pemilu tersebut diadakan di satu tempat akan tetapi dibagi ke dalam tiga ruang yang berbeda untuk setiap dusun. TPS pertama adalah untuk dusun Made, TPS kedua untuk dusun Sempu, sedangkan TPS ketiga untuk dusun Petung. Jumlah penduduk Desa Padas yang terdaftar dalam DPT berjumlah 986 jiwa. Jumlah itu terdiri dari Dusun Made dengan jumlah 395 jiwa, Dusun Sempu 466 jiwa, sedangkan dusun Petung 125 jiwa. Jumlah penduduk dusun Made yang hadir sekitar 369 jiwa, dusun Sempu 450, untuk dusun petung 110 jiwa.

Dari data perolehan suara dua kontestan dalam Pemilu tersebut memperlihatkan kemenengan Wasis dalam Pilkades tersebut. Kemenangan Wasis berada di TPS 1 dan 3 yaitu dusun Made dan Petung yang merupakan basis dari masa pencak silat SH Terate. Di Dusun Made sangat terlihat dominasi Wasis mencapai 285 suara dari total suara 369 daftar hadir. Sedangkan Sayit hanya memperoleh 28 suara, kenyataan tersebut begitu berbeda ketika melihat di TPS 2. Meskipun Sayit sangat unggul dengan perolehan 295 suara namun Wasis juga mampu meraih angka signifikan di kandang atau basis Sayit ini

sejumlah 113 suara. Sedangkan di TPS 3 dusun Petung Wasis menang telak meraih 65 suara, dari 110 daftar hadir.

Jika mengacu pada hasil dari TPS 1 sampai 3 ini memperlihatkan bahwasannya unsure pengaruh kelompok masyarakat atau peran Ormas pencak silat sangat kuat dalam memengaruhi Pilkades tersebut, terbukti di setiap basis masing-masing perguruan memenangkan calon dari anggotanya masing-masing. Sehingga peran ketua Rayon atau sesepuh perguruan itu masih mampu menjadi panutan dan memengaruhi pola pikir dan pilihan para anggotanya, karena dari kader-kader tiap calon semuanya menggunakan kader perguruan silat. Akan tetapi unsur familisme atau kekerabatan juga masih melekat di masyarakat desa ini untuk melanggengkan kekuasaan keluarga. Seperti yang terjadi di TPS 2 dusun Sempu yang merupakan basis utama kekuatan SH Winongo atau pendukung calon Sayit. Di sini terlihat adanya unsur yang berbeda dengan dua dusun lainnya, karena Wasis juga mampu meraih suara hingga 30% lebih dari total pemilih di dusun basis Sayit tersebut. Peran Wijianto yang masih ada hubungan erat keluarga dengan Wasis lah yang menyebabkan Wijianto dan keluarganya memilih Wasis dari pada Sayit yang sebenarnya bertetangga dan juga merupakan kader dari SH Winongo sendiri. Na-

mun ternyata keanggotaan atau solidaritas kekuatan perguruan silat di dusun ini mampu patah dengan semangat hubungan keluarga atau kekerabatan.

## 2. Dinasti Politik Lokal dan Perebutan Sumber Produksi; Pemilihan Kepala Desa Tebaloan Gresik

Undang-undang No. 5 tahun 1975 merupakan ruang terbuka atas demokrasi lokal di tingkat desa. Undang-undang tersebut memberikan peluang lebar bagi masyarakat desa untuk menentukan pimpinan sendiri. Masyarakat berkesempatan untuk mencurahkan keinginan untuk memilih serta hak untuk dipilih. Namun di balik kebebasan tersebut, pemilihan desa menyisakan persoalan. Adanya kekuatan dominan di tingkat desa sangat menentukan terhadap arah keterpilihan pimpinan. Apakah kekuatan tersebut bersumber dari financial, kekuatan pengaruh kharisma hingga kekuatan kekerasan (intimidasi).

Pengamatan di dua desa, Tebaloan Gresik dan Bungurasih Sidoarjo menunjukkan gejala yang demikian. Tebaloan[170] merupakan salah satu desa yang selama tiga

[170] Desa Tebaloan terletak di Kecamatan Duduk Sampeyan Gresik. Berjarak 10 KM dari kota, desa ini berada di pinggir jalan utama Pantura. Akses transportasi sangat mudah karena dilalui oleh kendaraan umum. Tebaloan berpenduduk 6500 jiwa, dibagi ke

periode dipimpin oleh satu keluarga. Kakban merupakan Kepala Desa sejak awal Orde Baru hingga tahun 1995. Selanjutnya Tebaloan dipimpin oleh Sumadi, warga pendatang yang tinggal di Tebaloan. Pada tahun 2001, Putera Kakban, yang bernama Tasnan terpilih menjadi Kades menggantikan Sumadi. Pada tahun 2008, Sutriningsih (Haji Ning) terpilih menjadi Kades hingga tahun 2015 menggantikan Tasnan. Haji Ning merupakan adik Tasnan dan puteri dari Kakban. Pada Pilkades 2015, Haji Ning kalah sangat telak oleh Sulkan. Sulkan saudara dekat Haji Ning yang ikut Pilkades tahun 2001 dan 2008 namun kalah oleh Tasnan dan Haji Ning.

Pola pendekatan dan mobilisasi massa pada Pilkades hampir sama dengan desa-desa lain. Para calon membangun hubungan personal pada masyarakat dengan datang ke rumah warga dengan membawa sembako. Selanjutnya diperkuat dengan tim keluarga yang menindaklanjuti. Calon menjanjikan sesuatu (uang/hadiah) pada pemilih yang akan diberikan pada saat akan pemilihan dan setelahnya. Jumlah uang yang diserahkan antara Rp.

---

dalam dua dusun;Dusun Brak dan Tebaloan. *Demografi Desa,* 2015.

100 ribu hingga Rp. 250 ribu atau disesuaikan dengan tingkat kesulitan pendekatan  pada pemilih. Setelah terpilih, masyarakat diberi Sembako atau juga berupa beras 25 Kg dengan kualitas yang baik.

Keterpilihan Kakban dan keluarganya di Tebaloan salah satu faktor utamanya karena kekuatan pemberian uang/hadiah. Selama empat periode Pilkades, cara atau teknik yang digunakan tidak mengalami perbedaan. Pendekatan dan metode massif yang digunakan adalah dengan memberikan imbalan pada pemilih yang dilakukan secara langsung atau melalui jaringan keluarga dekat.

Selain itu, pemanfaatan lembaga pendidikan TPQ untuk memengaruhi massa sangat dominan. TPQ Miftahul Ulum 1 dan Miftahul Ulum 2 merupakan lembaga pendidikan al-Qur'an yang dikelola secara mandiri. Kedua TPQ tersebut asalnya satu kepengurusan. Namun karena konflik Pilkades akhirnya terpisah, yakni pada pertengahan tahun 1990an. Jarak keduanya hanyalah 30 mater yang dipisahkan oleh tiga rumah. Ditengarai, pengurus TPQ berpihak pada salah satu calon Sumadi yang akhirnya terpilih menjadi Kades. Sebagai konsekuensi, pengurus yang tidak sependapat dengan mendirikan TPQ baru dengan nama sama. Akibat dari munculnya TPQ baru, konflik merambat ke berbagai sektor. Selama

dua decade terakhir, blok kekuatan politik Tebaloan tergambar dari konflik dua TPQ.

Munculnya Sulkan sebagai Kades terpilih tahun 2015 lalu merupakan buah dari menyatunya dua kekuatan TPQ. Pada tahun 2008 Haji Ning terpilih karena didukung oleh pengurus Miftahul Ulum 1. Karena dianggap melanggar janji untuk menyediakan fasilitas pendidikan bagi Miftahul Ulum 1, pada Pilkades 2015 pengurus bersepakat untuk tidak mendukungnya. Pada akhirnya Sulkan terpilih secara mutlak.

Selain itu, faktor isu korupsi dan keterbukaan informasi menjadi salah satu topik penting selama Pilkades. Sebagaimana diketahui, bahwa Tebaloan merupakan kawasan pengembangan industri strategis. Sejak sepuluh tahun terakhir, banyak tanah tambak yang dipindahtangankan. Tanah yang asalnya berharga Rp. 30 ribu/meter, terus merangkak naik hingga kisaran Rp. 500 ribu/meter bahkan lebih. Pihak desa mematok prosentase 5 hingga 7 % bagi penjual yang diperuntukkan bagi kas dan perangkat desa. Jumlah tersebut menjadi kontroversi sehingga berdampak pada munculnya isu korupsi.

### 3. Konflik dan Integrasi;Sebuah Catatan

Menurut Dahrendolf, masyarakat mempunyai dua wajah yaitu konflik dan konsensus. Teori konsensus menguji nilai integrasi dan teori konflik menguji konflik kepentingan dan paksaan. Ia mengakui bahwa masyarakat tidak dapat bertahan tanpa adanya konflik dan konsensus, yang keduanya menjadi prasyarat.[171] Artinya tidak akan menemukan konflik jika sebelumnya tidak ada konsensus. Sebaliknya konflik dapat mengarahkan konsensus dan integrasi.

Dahrendolf memulai dengan fungsionalisme struktural. Menurutnya, sistem sosial dilihat sebagai penjaga kesatuan dengan kerja sama sukarela atau kesepakatan umum, atau keduanya. Teoritisi konflik menganggap kesatuan masyarakat dijaga oleh "kekuatan memaksa". Beberapa kedudukan masyarakat diserahkan kepada kekuasaan dan kewenangan. Kedudukan dalam masyarakat memiliki kewenangan yang berbeda.

Wewenang merupakan elemen kunci dalam analisis konflik. Setiap masyarakat berusaha untuk memperta-

---

[171] Zainudin Maliki, *Narasi Agung Tiga Teori Sosial Hegemonik* (Surabaya: LPAM, 2004), 204.

hankan wewenang tersebut.[172] Wewenang secara tak langsung selalu superordinasi dan subordinasi. Orang-orang yang menduduki wewenang berusaha untuk mengontrol orang-orang di sekelilingnya. Kewenangan dipahami bukan sekedar kewenangan kekuasaan, tapi juga yang lain. Dalam konteks Pilkades, kewenangan tersebut berada pada kiai, tokoh agama, tokoh pemuda atau orang kaya yang dapat mewakili kepentingan dan suara orang banyak. Kewenangan tersebut akan terus dipelihara untuk secara terus menerus tercipta kewenangan yang berkelanjutan.

Dahrendolf membagi kelompok masyarakat dalam tiga tipe besar; kelompok semu, kelompok kepentingan dan kelompok konflik.[173] Dalam konteks Pilkades, kelompok semu adalah masyarakat pada umumnya yang memilih berdasarkan pilihan tentatif. Kelompok kepentingan adalah para calon yang memiliki tujuan khusus untuk memperoleh kekuasaan. Sementara kelompok konflik terdiri dari tim sukses, penyokong dana, atau kekuatan yang

---

[172] S.R. Parker et.al., *Sosiologi Industri*, ter. Kartasapoetra (Jakarta: Rineka Cipta, 1992), 17.

[173] Maliki, *Narasi Agung,* 209.

tidak terlihat dari luar desa yang tidak terlihat. Mereka berhadapan langsung dengan massa pemilih dan memiliki peran penting dalam menentukan kemenangan.

Pilkades memiliki karakteristik konflik yang berbeda. Konflik Pilkades berlangsung keras dan cenderung ekstrim. Tidak menutup kemungkinan juga adanya konflik fisik. Ada beberapa faktor menyebabkan konflik Pilkades cenderung ekstrim :

*Pertama*, konflik keluarga yang berlangsung turun temurun. Konflik keluarga dimulai dari konflik perebutan dan pembagian harta warisan, konflik perbedaan pendapat hingga konflik perbedaan pilihan politik. Konflik keluarga yang turun temurun berimbas pada adanya polarisasi pilihan-pilihan politik. Dua pilihan politik yang berdampak pada kuatnya konflik keluarga;pilihan politik pada saat Pilkades dan pada saat Pemilu legislatif. Kuatnya dorongan internal dan ekternal memperkuat konflik organisasi.

*Kedua,* konflik dalam perebutan wewenang keagamaan. Perebutan wewenang banyak terjadi pada saat pemilihan Takmir Masjid, Modin, Kepala Sekolah/Madrasah, pemilihan pimpinan Ormas seperti NU/Muhammadiyah. Perebutan kepemimpinan yang cukup kuat dan ekstrim dapat dijadikan sebagai sebab atau akibat dari

konflik-konflik sebelumnya. Konflik berimbas pada perebutan kekuasaan di tingkat desa.

*Ketiga,* konflik dalam memperebutkan pengaruh lokal. Yang cukup tampak pada saat pemilihan Ketua RW/RT, Kepala Dusun, Karang Taruna, organisasi Pencak Silat dan beberapa organisasi kepemudaan. Tidak jauh berbeda dengan konflik dalam perebutan otoritas keagamaan, konflik semacam ini juga banyak intervensi dari pihak luar yang ingin menancapkan kekuasaan di tingkat desa.

*Keempat,* Konflik antar kelompok sosial. Jenis konflik semacam ini dilakukan antara dusun, antara RW/RT, antar golongan dan bahkan antar agama. Pada momen-momen tertentu seperti perlombaan tujuh belas agustusan persaingan antar kelompok sosial akan selalu muncul. Solidaritas kelompok akan semakin kuat jika bersamaan dengan momen politik.

Konflik di tingkat desa yang diakibatkan oleh Pilkades cenderung lebih ekstrim dan awet dibandingkan dengan konflik dalam skala luas. Jarak antar rumah yang berdekatan, antar RT atau dusun yang berdekatan memicu terjadinya pengawetan konflik. Integrasi semu dapat terlihat pada momen-momen sosial keagamaan, seperti perayaan Idul fitri atau pada saat beribadah di masjid dan mushalla. Demikian pula integrasi semu dapat terlihat

pada saat ada kegiatan sosial dan kerja bakti. Integrasi semu dapat terjalin karena adanya keterpaksaan sosial yang menuntut adanya solidaritas antar sesama. ●

# BAB VI

# P E N U T U P

## A. Kesimpulan

1. Dalam sejarah dunia, persoalan kekuasaan tidak dapat dilepaskan dari peran aktor yang berada di atas atau di belakang panggung politik (backstage). Semakin besar dan luas panggung politik maka semakin besar dan luas pula aktor yang menjadi pemainnya. Aktor inilah yang disebut dengan elite politik *(local strongmen)*, yakni sosok penting yang merancang, mengatur dan melaksanakan kebijakan politik. Dalam konteks percaturan politik lokal pasca Orde Baru, peran elite politik justru tidak redup—malah muncul fenomena sebaliknya. Pada Orde Baru, peran elite lokal hanya dimainkan oleh beberapa orang atau organ kecil—yang menjadi kaki tangan politik Orde Baru, sementara pada era sekarang justru semakin melebar. Peran kiai, santri atau tokoh

agama yang selama Orde Baru terbatasi oleh akses politik—kini justru menjadi aktor utama. Demikian pula posisi organisasi sosial seperti Front Pembela Islam dan LSM lokal justru menjadi lebih kuat. Sementara organ-organ sosial seperti Pemuda Pancasila, Panca Marga, dan KNPI tidak sekuat dulu. Hal tersebut tidak dapat dilepaskan dari semakin memudarnya kekuatan militer dan rezim yang selalu menjadi tameng atas kekuasaan sosial politik mereka.

Pada Pilkada langsung sebagaimana yang terjadi tahun 2015 lalu, peran kekuatan sosial politik banyak dimainkan oleh kelompok kiai, santri dan Ormas pemuda yang berbasis keagamaan. Keterlibatan mereka pada ruang tertutup mengandaikan adanya pemutarbalikan—dengan pergeseran peran dari orientasi politik kultural (cultural broker) ke politik praktis. Peran mereka jauh lebih tampak dibandingkan dengan organ politik resmi (partai politik) sebagai partai pengusung. Hal tersebut terlihat jelas di Situbondo, Gresik dan Sumenep. Tidak ada satu titik pun persoalan politik strategis tanpa pelibatan elite politik yang berbasis agama, terutama kiai pesantren, kiai langgar, santri senior dan alumni yang sudah memiliki jaringan kuat.

Sementara pada kasus Pilkades juga hampir sama. Yang membedakan adalah peran Blater (preman atau bajingan) dan pemuda justru lebih kuat dibandingkan dengan peran kiai dan santri. Namun tidak sedikit ditemukan para Blater juga berlatar belakang santri dan memiliki kedekatan cultural dan emosional dengan kiai-kiai berpengaruh. Beberapa Blater di Madura dan Pendalungan justru bekerja sama dengan kiai dengan menjadi kaki tangan mereka untuk kepentingan mobilisasi massa.

2. Dalam konteks Pemilukada, kekuasaan elite politik lokal dapat mengambil peran sebagai kekuasaan terbuka (visible), tersembunyi (hidden) dan tidak terlihat (invisible). Kekuasaan terbuka merupakan arena kekuasaan yang dapat diakses dan dilakukan secara bersama antara eksekutif, legislatif dan lembaga negara yang lain. Mereka bermain pada ruang terbuka *(invited spaces)*, sebuah ruang kekuasaan yang dapat diakses oleh siapa pun. Sementara kekuasaan tersembunyi *(hidden)* hanya dimainkan oleh kelompok aktor atau kelompok tertentu yang memiliki agenda tersembunyi. Proses politik dilakukan dan putuskan oleh orang secara terbatas untuk kepentingan yang terbatas pula. Dalam konteks Pilkada, kekuasaan tersembunyi dilakukan oleh para Calon Kepala Daerah, Pimpinan Partai, Kiai/tokoh berpengaruh atau pihak

ketiga yang menjadi donor. Mereka secara bersama memutuskan agenda strategis sebelum dan sesudah Pilkada. Agenda tersebut hanya dapat bersifat terbatas. Kekuasaan tersembunyi bermain pada ruang tertutup (closed spaces), ruang yang steril dari masyarakat luas.

Sementara kekuasaan tidak terlihat (invisible) banyak dimainkan oleh aktor calon dengan menggunakan perantara orang lain yang berpengaruh. Mereka hanya sebagai alat untuk menggerakkan dan memobilisasi massa melalui "cuci otak" dan baiat atas nama agama, perubahan, kemanusiaan dan kemaslahatan. Kiai dan tokoh berpengaruh yang memiliki kharisma kuat dan *public speaking* berperan sebagai alat untuk melakukan "cuci otak".

Sementara ruang yang diciptakan (created/claimed apaces) merupakan ruang alternatif bagi kelompok lain yang tidak dapat mengakses pada ruang tertutup maupun ruang yang diperkenankan. Ruang tersebut dapat didesain dan dimasuki oleh LSM, Ormas, Pers, OKP atau organ sipil yang lain. Dalam konteks Pilkada, ruang tersebut tidak memperoleh perhatian yang cukup bahkan terkesan mati (mlempem). Di tiga daerah yang menjadi basis penelitian ini, aktor-aktor utama yang memiliki basis sosial

yang cukup kuat sudah terlibat dalam ruang-ruang lain, atau mereka sengaja diciptakan oleh aktor calon untuk tidak terlibat dalam ruang-ruang yang diciptakan. Jika terdapat riak kecil, maka ruang tersebut dengan cepat dipadamkan atau dimatikan oleh kelompok kepentingan.

3. Pola kekuasaan (power) dan ruang (spaces)—tidak serta merta dapat diterapkan di Pilkades. Ruang kekuasaan dari sudut geografis dan demografis yang sempit dan terbatas—yang memaksa penjelasan tentang teori kekuasaan dan ruang tersebut tidak berperan secara  maksimal. Di masing-masing Pilkades menampakkan gejala yang sama. Peran elite politik lokal, seperti kiai, blater, orang kaya dan pemuda dengan mudah ditebak. Jika suatu daerah yang menonjol elite kiai dan santri, maka dengan sangat mudah mereka dapat memenangkan pertarungan. Jika kelompok blater yang cukup dominan, maka merekalah yang dapat mengontrol suara. Demikian pula jika orang kaya dan pemuda yang memiliki peran, maka merekalah yang dapat mengendalikan pemilihan. Atau dalam banyak kasus dengan adanya gabungan dua, tiga hingga empat kekuatan secara bersamaan. Mereka yang memperoleh dukungan luas akan tampil sebagai pemenang.

## B. Refleksi Teoritik

Powercube merupakan sumbangan penting Gaventa dalam membedah kekuasaan. Sumbangan Powercube dalam membedah politik lokal. Di mana aktor dan institusi yang terlibat terlihat dengan sangat jelas, siapa dan melakukan apa. Dalam politik lokal, terutama di level yang bersinggungan dengan basis, peran aktor terlihat dengan sangat jelas. Banyak aktor lokal yang hanya bermodalkan kharisma, keturunan darah biru dan kekayaan, bisa menembus sekat-sekat politik yang tabu. Sementara pada level yang lebih luas—yang meliputi politik nasional dan internasional, peran aktor tidak begitu tampak. Justru institusi yang banyak berperan.

Powercube lebih tepat digunakan untuk menjelaskan kekuasaan yang "sudah jadi", bukan bagaimana kekuasaan diperoleh dan dipertahankan. Powercube hanya menjelaskan bagaimana aktor bergerak dan berperan, bukan merekayasa politik. Pada tingkat ini, terlihat sekali titik lemah Powercube ketika berhadapan dengan peliknya masalah politik—yang tidak mampu dijelaskan secara teoritik. Powercube tidak sampai pada bagaimana asal-usul kekuasaan, bagaimana merawat dan mempertahankannya, tetapi lebih bersifat penjelasan atas model dan ruang politik yang dimainkan oleh para aktor. Karenanya,

tidak cukup apabila teori Powercube secara mandiri menjelaskan suatu masalah politik, tanpa melibatkan teori yang lain. Dalam konteks Pilkada yang cukup rumit—yang melibatkan banyak aspek, Powercube hanya dapat menjelaskan satu bagian saja. Yakni ketika para calon sudah memperoleh dukungan resmi dan berkontestasi.

Pada bagian lain, sulit membedakan antara kekuasaan yang tersembunyi (hidden) dengan kekuasaan yang tidak terlihat (invisible). Sangat sulit membedakan tentang maksud aktor yang beroperasi pada kekuasaan tersembunyi, sementara pada sisi lain juga ada maksud yang bersifat ideologis. Ada kalanya dalam ranah politik lokal, keduanya beroperasi secara bersama. Dalam kekuasaan yang tersembunyi juga terdapat kekuasaan yang tidak terlihat, demikian pula sebaliknya. Beberapa pengamatan dalam Pilkada berlaku dengan dua model tersebut. Salah satu penyebabnya karena dalam ruang tersebut bekerja dengan aktor yang sama. Dalam ruang keduanya, aktor memainkan peran watak yang sebagaimana aktor dalam panggung sandiwara. Sementara itu, jika sebelumnya disebutkan apakah kekuasaan tersembunyi dan tidak terlihat bekerja pada ruang tertutup (closed spaces). Berdasarkan pengamatan keduanya tidaklah demikian. Pada banyak kasus, beberapa aktor bekerja pada kekuasaan

yang sama, baik terlihat dan tidak terlihat. Mereka sama-sama menggunakan semua ruang, tidak terkecuali ruang yang diperkenankan (invited space). Tidak serta-merta menggunakan ruang tertutup. Dalam konteks inilah, penggunaan Powercube harus lebih cermat dan hati-hati. Karena ketika menjustifikasi atas peran aktor, semua harus dijelaskan dengan cukup dalam, tidak sekadar melihat dari sudut permukaan. •

# Curriculum Vitae

Dr. Abdul Chalik adalah dosen tetap Fakultas Ushuluddin dan Filsafat dan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik UIN Sunan Ampel Surabaya. Selain mengajar, tahun 2010 diamanati sebagai Kepala Lembaga Penelitian IAIN Sunan Ampel. Sebelum di Lemlit, selama empat tahun penulis sebagai tim ahli dan Kepala Pusat Kelembagaan Kopertais Wilayah IV Surabaya.

Sebelum masuk IAIN Sunan Ampel tahun 1991, penulis belajar di Pesantren Al-Falah Kajar Bondowoso dan Pesantren Raudhatut Tholibin Bantungan Situbondo. Penulis menamatkan pendidikan program Doktor di IAIN Sunan Ampel ini banyak terlibat dalam kegiatan peneli-

tian yang dibiayai oleh Ditpertais/Diktis dalam proyek mutiyears dari tahun 2004, 2005, 2006, 2007 dan 2008 dengan menggunakan pendekatan *Participatory Action Research*. Isu-isu yang diangkat terutama tentang pesantren, gender, muslim pesisir. Hasil penelitiannya sudah diterbitkan oleh Diktis dalam bentuk jurnal dan buku, serta penerbit lain. Atas pengalaman riset menggunakan PAR, penulis menjadi mentor dan nara sumber PAR di beberapa UIN/IAIN/STAIN/PTAIS di Indonesia dari tahun 2005 sampai sekarang.

Untuk memperkuat keahlian yang ia tekuni, penulis aktif mengikuti pendidikan dan short course di dalam dan luar negeri. Di antaranya *short course on confirmatory research methodology* di University of Melbourne (2006), *Short course on strategic planning and budgeting* di Murdoch University (2011) dan pernah mengikuti *certificate program on Learning Organization and Change* di Coady International Institute Antigonish Canada (2012).

Sejak itu penulis cukup aktif melakukan penelitian, dan hasil penelitiannya sudah diterbitkan baik dalam bentuk buku maupun jurnal. Beberapa penelitian yang sudah dilakukan, *Studi Melek Politik Masyarakat Mojokerto (KPUD, 2015), Kajian Pengetahuan Politik Pemilih Pemula dalam Pilkada 2015 (KPUD, 2015), Tradisi Keber-*

*agamaan Lokal; Studi tentang Perayaan Rebo Wekasan (DIPA, 2014), Analisis Kesejahteraan Masyarakat Gresik (BAPPEDA, 2014), Ekspektasi Pembangunan yang Berkeadilan di Kab. Gresik (BAPPEDA, 2014), Pemetaan Pasar Tradisional dan Moderen Kab. Gresik (Setda, 2013), Analisis Kinerja BUMD;PDAM dan BPR Gresik (Setda, 2013), Studi Kualitatif Kompetensi Pengawas dan Kepala Sekolah/Madrasah di Papua, Maluku Utara, NTB dan Jatim (Asia Development Bank-Puslitbangtik, 2013), Kajian Islam Bugis di Perguruan Tinggi Islam Negeri* (Diktis, 2011) *Pemetaan Hasil Penelitian Dosen IAIN Sunan Ampel tahun 2000-2010* (DIPA, 2011), *Dampak Konversi IAIN ke UIN:Pengalaman UIN Jakarta, UIN Yogya, UIN Makasar dan UIN Riau* (DIPA, 2011), *NU dan Demokrasi Lokal di Jawa Timur* (Diktis, 2010), *Satu Tunggu Tiga Tuhan, Kajian atas Keluarga Multi Agama di Bima NTB* (Balitbang Kemenag, 2010), *Analisis Kesejahteraan Masyarakat Pamekasan; Analisis Potensi dan Sumber (Bappeda Jatim, 2010), Hermeneutika untuk Kitab Suci* (DIPA, 2010), *NU Pasca Orde Baru, Studi Partisipasi Politik Elite NU Jawa Timur* (2009), *Respon Civitas Akademika atas Rencana Perubahan IAIN menjadi UIN* (2010), *Ragam budaya politik elite NU Pesisir Jawa Timur* (Diktis/ 2008), *Imagined Political Communities; NU dan Partai Politik di Tlogosari*

*Bondowoso* (DIPA/2007), *Pemberdayaan Masyarakat Kranji Menghadapi Industrialisasi melalui Pesantren sebagai Pusat Pengembangan* (Ditbinperta/2004, 2005, 2006 dan 2007—Proyek multiyears), *Tradisi Mengemis Masyarakat Giri Kebomas Gresik* (DIPA/2007), *Pengaruh Kemiskinan terhadap Religiusitas masyarakat Sulek Kecamatan Tologosari Bondowoso; Penelitian Konfirmatori* (IAIN/2006), *Masjid sebagai pusat pengembangan pluralitas; Dinamika Masjid Annur Krembung Sidoarjo* (Ditbinperta/2006), *Pengembangan Masyarakat Pesisir Paciran menghadapi budaya industri* (Ditpertais/2006), *Mazhab Feminis dalam Penafsiran al-Qur'an* (DIP/2005), *Pola Pengembangan Pesantren Tabah dan Fatimiyah melalui perpektif kesetaraan dan keadilan gender* (Ditpertais/2005), *Kompetensi Dosen Bahasa Arab dan Bahasa Inggris IAIN Sunan Ampel* (DIP/2004), *Khalifah; Dinamika dan Urgensi Pelembagaan Kembali di Dunia Islam* (2003).

Selain penelitian, penulis juga aktif menulis di jurnal ilmiah. Tidak kurang dari 38 tulisan sudah diterbitkan di jurnal ilmiah, baik nasional maupun internasional. Sementara sudah dua belas hasil penelitian yang diterbitkan, baik karya pribadi maupun karya bersama.

Selain mengajar, juga terlibat dalam kegiatan riset dan pendampingan tentang pelayanan publik di Peme-

rintah Kabupaten dari tahun 2010 hingga sekarang. Sebagai tim ahli beberapa Kabupaten dalam bidang penyusunan RPJMD, RKPD, penyusunan desain pengembangan desa dan kecamatan. Selain itu juga menjadi konsultan politik beberapa calon Kepala Daerah.

Sementara aktifitas akademik, selain mengajar di Prodi Politik Islam Fakultas Ushuluddin dan Prodi Ilmu Politik dan Pascasarjana UIN Sunan Ampel, penulis juga mengajar di Pascasarjana (S2) IAI Nurul Jadid Paiton, Pascasarja IAI-Qomarudin, Unsuri Surabaya email adalah: achalik_el@yahoo.co.id •

“Tulisan saudara Abdul Chalik tentang Dinamika Politik Lokal yang merupakan hasil kajian pada saat Pilkada dan Pilkades di beberapa daerah di Jawa Timur merupakan beberapa bukti adanya anomali dan pergeseran peran elite politik lokal. Buku ini menarik untuk dibaca bukan hanya oleh kalangan mahasiswa Ilmu Politik tetapi juga para pemerhati dan pelaku. Kajian yang cukup aktual dengan penjelasan yang sederhana sudah menggambarkan tentang dinamika aktor dalam ruang-ruang politik.”—— **Prof. Akh. Muzakki, M.Ag., M.Phil. Ph.D,** Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) dan FEBI Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya (UINSA)

“Buku ini merupakan pintu masuk untuk mengungkap lebih mendalam tentang aktivitas politik di ranah lokal. Semoga buku ini dapat mengantarkan mahasiswa, pemerhati dan pembaca dalam memperkaya kajian politik lokal.”—— **Dr. Abdul Chalik**

ISBN 978-602-229-766-6
9 786022 297666

PUSTAKA PELAJAR

Penerbit Pustaka Pelajar
Celeban Timur UH III/548 Yogyakarta 55167
Telp. (0274) 381542, Faks. (0274) 383083
e-mail:pustakapelajar@yahoo.com
website:pustakapelajar.co.id